

# SITUACIÓN DE LAS PERSONAS MIGRANTES Y REFUGIADAS EN ESPAÑA

INFORME ANUAL  
2021

Nuevos desafíos y lecciones aprendidas en la pandemia de la COVID-19



Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado

<https://cpage.mpr.gob.es>

© Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Autores: Comisión Jurídica y de Asuntos Internacionales, Comisión de Educación y Sensibilización Social, Comisión de Políticas de Integración, Interculturalidad, Convivencia y Cohesión Social y Comisión de Empleo e Igualdad de Oportunidades. Foro para la Integración Social de los Inmigrantes.

Edita y distribuye: Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia  
María de Guzmán, 52. 28003 Madrid  
Correo electrónico: [oberaxe@inclusion.gob.es](mailto:oberaxe@inclusion.gob.es)  
Web: [www.inclusion.gob.es/oberaxe/es/index.htm](http://www.inclusion.gob.es/oberaxe/es/index.htm)  
Estudio cofinanciado por el Fondo de Asilo, Migración e Integración (FAMI).

NIPO PDF: 121-22-027-8

Diseño y maquetación: Cristina Rico

La información y opiniones contenidas en este documento son responsabilidad de sus autores/as y no necesariamente reflejan la posición oficial del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

# Índice

Presentación	5
Introducción	7
Mensajes clave	9
<b>1. Adopción y aplicación de normativa relacionada con la población migrante y refugiada</b>	<b>11</b>
1.1. Protección internacional	12
1.2. Nacionalidad	25
1.3. Brecha digital y Administración Pública	26
1.4. Cómo avanzar	27
<b>2. Consecuencias de la pandemia de la COVID-19 en la situación de las personas inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, con especial consideración al incremento del clima xenófobo y racista</b>	<b>33</b>
2.1. Evolución de las desigualdades y situaciones de pobreza y exclusión social que afectan a la población migrante y refugiada en España como consecuencia de la COVID-19	34
2.2. Impacto de la COVID-19 en la convivencia entre población autóctona y migrante	42
2.3. El sistema de acogida humanitaria español en tiempos de pandemia. Los centros de gestión compartida y las llamadas arcas de Noé	47
2.4. Medidas implementadas y gobernanza	49
2.5. Cómo avanzar	59
<b>3. Impacto de la COVID-19 en la situación sociolaboral de la población migrante y refugiada trabajadora por cuenta ajena o propia</b>	<b>60</b>
3.1. Incremento de condiciones de precariedad y de diferencias generacionales entre las personas migrantes	61
3.2. ¿Qué fue de los trabajadores y trabajadoras esenciales migrantes y solicitantes de protección internacional?	69
3.3. Personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional	74
3.4. Mujeres trabajadoras	78
3.5. Igualdad de trato y oportunidades	80
3.6. Situación del fenómeno de la trata de seres humanos en España en 2021	83
3.7. Cómo avanzar	86
<b>4. Retos y desafíos del sistema educativo en la era Postcovid</b>	<b>88</b>
4.1. Concentración y segregación escolar	89
4.2. Brecha digital	94
4.3. Aulas multiculturales: migraciones y nuevos desafíos para la docencia socialmente responsable	96
4.4. Impulso de la educación para la ciudadanía mundial o global	102
4.5. Necesidades expresadas por familias y asociaciones	105
4.6. Medidas públicas en el ámbito educativo y actuaciones derivadas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	110
4.7. Cómo avanzar	113

## Índice de tablas

Tabla 1. Número de solicitudes de Protección Internacional presentadas en España, 2011-2021	18
Tabla 2. Número de solicitudes de Protección Internacional presentadas en España por país, 2018-2021	19
Tabla 3. Número de solicitudes de Protección Internacional resueltas en España, 2014-2021	20
Tabla 4. Número de solicitudes de Protección Internacional resueltas en España por país de origen, 2019-2021	20
Tabla 5. Número de resoluciones de Estatuto de Refugiado solicitadas y notificadas en España, 2014-2021	21
Tabla 6. Número de resoluciones de Estatuto de Protección Subsidiaria solicitadas y notificadas en España, 2014-2021	21
Tabla 7. Número de resoluciones de autorizaciones de residencia por razones humanitarias solicitadas y notificadas en España, 2014-2021	22
Tabla 8. Número de solicitudes de Protección Internacional realizadas y denegadas en España, 2014-2021	23
Tabla 9. Número de afiliaciones en alta en Seguridad Social por parte de población extranjera en España, 2020-2021	61
Tabla 10. Número total de ocupados en España por tipo de nacionalidad y en el grupo 9 (de ocupaciones elementales), 2019-2021	63
Tabla 11. Tasa de paro en España por sexo y tipo de nacionalidad, 2018-2021	64
Tabla 12. Paro registrado en España por sexo y tipo de nacionalidad, 2019-2021	66
Tabla 13. Tasa de pobreza laboral en España por sexo y tipo de nacionalidad, 2020	66
Tabla 14. Porcentaje de población en riesgo de pobreza y exclusión social en España por tipo de nacionalidad y grupo de edad, 2020	67
Tabla 15. Número de pensiones de jubilación pagadas por España, febrero de 2022	68
Tabla 16. Número de profesionales de medicina y enfermería en el Sistema Nacional de Salud, 2016-2021	70
Tabla 17. Número de personas afiliadas en alta en la división de actividad "Asistencia Sanitaria" por totales y nacionalidad extranjera, 2018-2021	71
Tabla 18. Evolución de las autorizaciones de trabajo en "Actividades sanitarias" en España, 2018-2021	72
Tabla 19. Evolución de la afiliación total y de personas con nacionalidad extranjera afiliadas en las secciones de actividad 87 y 88 en España, 2018-2021	73
Tabla 20. Porcentaje de alumnado extranjero escolarizado en enseñanzas no universitarias según Comunidad Autónoma y etapa educativa, curso 2018-2019	100

## Índice de gráficos

Gráfico 1. Número de solicitudes de Protección Internacional por país de la UE, 2021	16
Gráfico 2. Evolución del alumnado extranjero en España por régimen educativo, 2010-2021	98
Gráfico 3. Porcentaje de alumnado extranjero sobre el total de alumnado por comunidad autónoma en el Régimen General no universitario, curso 2020-2021	99
Gráfico 4. Número y porcentaje de alumnado extranjero de las 13 nacionalidades con más presencia en enseñanzas no universitarias sobre el total de alumnado extranjero, curso 2018-2019	101

# Presentación

Según determina nuestra legislación, los poderes públicos deben promover la plena integración de las personas inmigrantes en la sociedad española, dentro de un marco de convivencia de identidades y culturas diferentes con el único límite del respeto a la ley y a la Constitución. En este ámbito, las Administraciones Públicas y también el FISl, tienen la finalidad de integrar a las personas inmigrantes en la sociedad que los acoge, promoviendo la participación económica, social como cultural y política de las personas inmigrantes en condiciones de igualdad de trato.

Una de las funciones preceptivas que ha de desempeñar el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (FISl) es la elaboración de un informe anual sobre la situación de la integración social de las personas inmigrantes y refugiadas en España, tal como se establece en los artículos 3e del Real Decreto 3/2006 de 16 de enero y el artículo 5e de las normas de organización y funcionamiento interno del Foro.

La realización de este análisis intenso y esforzado es esencial para el funcionamiento del órgano consultivo que tengo el honor de presidir y que refleja el conocimiento experto y los trabajos que realizan las cuatro Comisiones que conforman el FISl, integradas por las distintas vocalías del mismo. En el Informe se analiza la situación desde distintos puntos de vista: el normativo, el empleo, la educación y la integración; y sin duda, constituye una excelente herramienta tanto para conocer, la situación de las personas inmigrantes, como para comunicar posibles soluciones y recomendaciones.

Si bien son muchos y variados los temas sobre los que podía haber pivotado el Informe de 2021, en aras a continuar con el análisis de los efectos de la pandemia COVID-19, para este año nos pareció conveniente analizar los desafíos, las oportunidades y las desventajas que la post pandemia ha provocado en las personas inmigrantes y refugiadas, especialmente en grupos concretos como la juventud, la infancia o las mujeres migrantes.

El documento, por tanto, pretende ser un llamamiento a la convivencia y una inspiración para la realización de políticas y programas de integración robustos y eficaces que busquen satisfacer las particularidades y diversidades de la población inmigrante y refugiada, y para reducir las desigualdades provocadas por la COVID-19.

Del informe se desprende que las medidas normativas aplicadas en el marco de la pandemia han contribuido a proteger los derechos de las personas inmigrantes y refugiadas, pero, sin lugar a dudas, es necesario mantener la atención para que la integración que se había ido consiguiendo a lo largo de los años no se estanque y que, además, se puedan afrontar los nuevos desafíos que plantea la actualidad, incrementados por el reciente conflicto bélico en Ucrania.

De los temas abordados por las Comisiones del Foro en el Informe se deducen variadas e interesantes conclusiones. No cabe duda de que las poblaciones más vulnerables han sido las más afectadas por la crisis de la COVID-19 debido al agravamiento de factores de exclusión que ya existían anteriormente. En estos grupos vulnerables se incluye la población inmigrante, lo que ha contribuido a paralizar un tanto la tarea integradora.

La inclusión no es un reto exclusivo para las personas extranjeras recién llegadas al país, sino también para aquellas que han obtenido la autorización de residencia o la nacionalidad española y para su descendencia; pero también lo es para un sector de la población española que ocupa el mismo nicho social y económico que la población inmigrante y que por tanto percibe una situación de competencia por recursos escasos.

Respecto a la protección internacional en nuestro país, el informe señala que se han reducido los plazos en las citas, pero sigue habiendo demoras en algunas provincias y se exigen requisitos que obstaculizan el acceso al procedimiento, y se sugiere analizar la situación para modificar esos desajustes.

Tiene especial repercusión para las personas extranjeras, la brecha digital en su relación con la Administración Pública. Esto afecta de manera singular a asuntos concretos como la tramitación de autorizaciones iniciales o a la obtención de tarjetas de identidad; además hace muy difícil o imposible relacionarse directamente con las entidades públicas.

En el informe se plantea la reflexión acerca del efecto de la COVID-19 sobre el incremento del clima xenófobo y racista, que ha afectado a las personas inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiadas. También sobre la situación sociolaboral de la población migrante y refugiada trabajadora por cuenta propia o ajena; así como sobre el retraso educativo Postcovid sufrido por aquellos escolares con pobre o nulo acceso a espacios y/o recursos para poder seguir la educación a distancia durante la pandemia.

Finalmente quiero reconocer la extraordinaria tarea realizada por las Comisiones de trabajo del FISI en los respectivos capítulos expuestos en este informe, así como en sus sugerencias y recomendaciones. Quiero agradecer también el trabajo constante de apoyo de la secretaria del FISI.

Nuestro empeño debe seguir siendo fortalecer la labor del FISI como órgano consultivo, en la elaboración de sus informes anuales y de los informes preceptivos relativos a las normas legislativas que afectan o pueden afectar a la población inmigrante. A mi juicio, es una extraordinaria y práctica labor, enriquecida año tras año por las aportaciones de todos sus miembros.

**Ángeles Solanes Corella**

Presidenta del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes

# Introducción

Continuando con el análisis de los efectos de la pandemia de la COVID-19 en las personas inmigrantes y refugiadas que iniciamos en el Informe Anual 2020, nos centramos, en esta ocasión, en una revisión de los desafíos y las oportunidades que la crisis vivida ha generado para estas poblaciones, el Estado y quienes trabajamos con ellas. En este sentido, resaltamos que si bien la pandemia ha tenido graves consecuencias para el conjunto de la sociedad, las personas inmigrantes y refugiadas las han experimentado con mayor crudeza, debido a los factores de exclusión preexistentes que se han agravado o que han permitido la aparición de nuevas problemáticas. Sin embargo, las desventajas que tiene esta población frente al resto de las personas, así como la experiencia cotidiana de la exclusión, no han sido vividas en igual intensidad por todas ellas. Esto requiere una comprensión de los impactos de la pandemia que vaya más allá de la generalización poblacional para enfocar los efectos que ésta ha tenido en grupos sociales concretos, como las mujeres, la infancia o la juventud migrante, entre otros, como se ha hecho en este Informe.

Asimismo, resaltamos la importancia que tiene, para la integración de las personas inmigrantes y refugiadas, asegurarles condiciones de vida dignas, con pleno acceso a los servicios públicos y la protección integral de sus derechos, aspectos, todos ellos, que han sido severamente afectados por la pandemia; pero también, la erradicación de narrativas de odio que les estigmaticen y les hagan daño, mientras erosionan los pilares más básicos de una sociedad democrática. Por ello, en este informe, además de enfocar dimensiones que son fundamentales como el empleo y la educación, prestamos especial atención a los discursos de odio racistas y xenófobos, los cuales se han incrementado durante la pandemia, así como a sus efectos en la vida comunitaria y la cohesión social.

Además, consideramos vital conseguir políticas y programas de integración pertinentes, eficaces y sostenibles que busquen atender, tanto las particularidades de la población inmigrante y refugiada en conjunto, como las diversidades que existen en su interior y que suelen estar relacionadas con factores estructurales que también afectan a la sociedad de acogida. En este marco, este documento llama a la comprensión de la integración, como un propósito que necesita acciones orientadas a quienes están acogiendo y a la ciudadanía española de origen migrante.

Por supuesto, reconocemos que muchas de las medidas normativas adoptadas en el marco de la pandemia han sido fundamentales para proteger los derechos de las personas inmigrantes y refugiadas, y promover su integración tanto en el ámbito español como en el de Unión Europea, por lo que es importante seguir aprovechando las oportunidades que han sido abiertas. Sin embargo, en un momento de crisis económica como el actual, en el que existe la posibilidad de que la integración lograda durante años se estanque, y en un escenario global marcado por crecientes

discursos nacionalistas que representan la migración como una amenaza, es clave mantener la atención en estas medidas y otras que vengan para impedir retrocesos en la protección de los derechos.

Solucionar los nuevos desafíos que la pandemia ha generado y aprovechar las oportunidades requiere que las personas inmigrantes y refugiadas ocupen un lugar central en las medidas implementadas, no solamente como población objetivo, sino también como agentes sociales que son activos en la transformación de nuestra sociedad y que viven en condiciones que les permiten seguir siéndolo. Este informe anual pretende ser un aporte para avanzar en este camino.

# Mensajes clave

1

Si bien 2020 fue el año en el que se mostraron los efectos de las medidas tomadas por el Gobierno de España para contener la pandemia, en 2021 se sufrieron con intensidad los efectos de la crisis social y económica que esta situación trajo consigo. Como en la mayoría de las crisis, las poblaciones más vulnerables han sido las principales afectadas, entre ellas las personas inmigrantes y refugiadas, dada la profundidad de las desigualdades estructurales; la apertura de nuevos frentes de conflicto y exclusión; y las debilidades del sistema de protección estatal, las cuales se han agravado en estos últimos años.

2

Uno de los aspectos que ha demostrado la pandemia es que la integración y la inclusión no son un reto exclusivo para las personas extranjeras recién llegadas al país, sino también para quienes han obtenido autorización de residencia e, incluso, la nacionalidad española. También, para el conjunto de españolas y españoles que deben ser cada vez más conscientes del rol que desempeñan como parte de la sociedad de acogida. Por ello, es importante que las políticas y los programas implementados en estas materias tengan en cuenta las interacciones existentes entre este conjunto de actores y que cobijen tanto a las personas migrantes como a la ciudadanía española de origen inmigrante.

3

La pandemia también ha mostrado la intersección de múltiples discriminaciones que afectan a las personas inmigrantes y refugiadas, y que, por tanto, deberán ser atendidas desde un enfoque de interseccionalidad. Entre ellas, el hecho de que las mujeres migrantes estén en desventaja socioeconómica frente a sus pares varones y frente a las mujeres españolas; que niñas, niños y jóvenes inmigrantes o de origen inmigrante se encuentren segregados escolarmente y no puedan acceder a una educación de calidad en igualdad de condiciones que la infancia y la juventud española; y que las personas inmigrantes, que alcanzan la edad de jubilación, no cuenten con los mismos beneficios de protección que las y los españoles que están en la misma situación.

4

Este Informe resalta tres problemáticas que requieren especial atención, bien sea por su agudización en el marco de la pandemia o por el riesgo que existe de que se incrementen, si no se solucionan las carencias existentes, en el marco español de protección de derechos. Por un lado, la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran niñas, niños y jóvenes que han llegado solos al país, están separados de sus padres y no cuentan con el cuidado de otros adultos; por el otro, la debilidad del acompañamiento a las y los jóvenes ex tutelados en su proceso de transición hacia la autonomía e integración; y, finalmente, la ausencia de mecanismos sólidos para detectar y atender a las víctimas de trata de seres humanos desde un enfoque de derechos y centrado en las víctimas.

5

La Protección Internacional sigue siendo un desafío clave para nuestro país, desde los procedimientos que se implementan en las fronteras hasta el reconocimiento del estatus a las personas que lo solicitan. Esto, teniendo en cuenta que en la pandemia no solamente se han hecho visibles las barreras que ya existían, sino que han ido emergiendo otras asociadas con el acceso de las personas al sistema y la práctica institucional de los distintos procedimientos, y con el marco normativo que la regula, entre otras.

6

Desde el inicio de la pandemia se han incrementado los discursos de odio por racismo y xenofobia en la cotidianidad de los barrios, en las redes sociales y el entorno digital, y en la esfera pública en general. Esto, que genera impactos profundamente negativos en las personas que los sufren, es una amenaza para la cohesión social y la construcción de pilares comunitarios en un momento en el que la integración de las personas inmigrantes encuentra múltiples desafíos y en el que debemos fortalecer la solidaridad y, sobre todo, los principios democráticos de nuestra sociedad.

7

Uno de los efectos más relevantes de lo vivido ha sido la acelerada digitalización de la Administración del Estado, porque, si bien, puede tener un impacto positivo en la prestación de servicios públicos, demanda un mínimo acceso y competencias digitales por parte de la ciudadanía. En este marco, la brecha digital se ha instalado como una nueva variable de exclusión y ha sido especialmente dura para las personas inmigrantes y refugiadas, quienes han tenido que adaptarse a esta nueva realidad sin contar con los conocimientos y recursos necesarios para hacerlo de forma efectiva.

8

Relacionado con lo anterior, el 2021 fue un año marcado por la virtualidad en la atención y servicios de las Instituciones Públicas, así como por el cese de actividades culturales y sociales que antes se realizaban presencialmente. Esta "no presencialidad institucional" ha tenido impactos negativos en los procesos de integración de las personas inmigrantes y refugiadas, así como en el ejercicio de sus derechos, dadas las barreras que se han activado para el acceso a procedimientos administrativos; a servicios sanitarios; a recursos educativos; y a espacios de interacción mutua y con la población local, entre otros.

9

La pandemia ha impulsado la adopción de múltiples medidas normativas para enfrentar sus efectos en los diferentes ámbitos de la vida económica y social, algunas de ellas con efectos directos sobre las personas inmigrantes y refugiadas, o especialmente dirigidas a estas poblaciones. En este sentido, es importante reconocer los avances y el potencial que estas medidas tienen para la integración y la inclusión, con el propósito de implementarlas y darles mayor alcance; pero también lo es señalar sus puntos críticos (que los tienen) para corregirlos y evitar posibles retrocesos en nuestro marco de protección de derechos.

10

Tras lo vivido estos últimos años, ha quedado en evidencia la necesaria corresponsabilidad de los niveles estatal, autonómico y local de la Administración Pública en la atención y solución de las problemáticas que enfrentamos. Asimismo, la complementariedad que debe existir entre el marco de protección español y los instrumentos adoptados por la comunidad internacional y la Unión Europea, específicamente en lo que atañe a la migración. Y, por último, hay que destacar la importancia innegable de avanzar en la integración de las políticas sociales y en la coordinación interinstitucional para su gestión, implicando a otros actores sociales que han mostrado el valor de su trabajo en estos momentos de crisis, entre ellos las personas inmigrantes y sus organizaciones.

## 1

# Adopción y aplicación de normativa relacionada con la población migrante y refugiada

Elaborado por:

Comisión jurídica y de asuntos internacionales

Este capítulo profundiza en lo sucedido en 2021 con las solicitudes de nacionalidad y de Protección Internacional, destacando como asuntos a mejorar la acumulación de expedientes en las oficinas de extranjería; la carencia de citas para la atención personal; y la implantación de la administración electrónica sin atender la brecha digital. Asimismo, resalta como medidas positivas la "Operación Antígona-Afganistán" implementada para regular la acogida de migrantes de Afganistán y la reforma del Reglamento de Extranjería en lo referido a la infancia no acompañada y la juventud ex tutelada, entre otras.

El 2021 ha sido un año marcado por los efectos de la COVID-19, los cuales, sin duda, han sido importantes para el conjunto de la sociedad española, pero especialmente intensos para las personas extranjeras. En este escenario, la destrucción de empleos, con la consecuente pérdida de autorizaciones de residencia y trabajo, ha incrementado la irregularidad sobrevenida, afectando a numerosas familias.

Asimismo, la acumulación de expedientes en las oficinas de extranjería, la falta de citas para la atención directa y la implantación de la administración electrónica sin tener en cuenta la brecha digital, también han obstaculizado el ejercicio de los derechos por parte de estas personas. Este último obstáculo se pone de manifiesto en cada epígrafe de este capítulo, a la vez que se dedica un apartado a las consecuencias que las medidas de este tipo tienen para la población extranjera, con un marcado acento de género. Por ejemplo, la reforma laboral que entró en vigor el 31 de marzo y que fomenta la contratación indefinida tiene profundas implicaciones en la aplicación de la normativa de extranjería, puesto que se exigen contratos de duración de un año para trámites tan esenciales como el arraigo social.

En cuanto a la reforma del Reglamento de Extranjería, su impacto puede ser positivo en lo referido, por un lado, a niñas, niños y adolescentes menores de edad no acompañados; y, por el otro, a las previsiones para reducir el riesgo de irregularidades sobrevenidas al cumplir la mayoría de edad, lo que ha supuesto una oportunidad para que las y los jóvenes ex tutelados mantengan y fortalezcan sus proyectos vitales y de integración.

En el momento de preparación de este capítulo no podemos obviar la irrupción de una nueva crisis como consecuencia de la guerra en Ucrania, la cual está provocando rápidos desplazamientos humanos y tiene un impacto directo sobre la economía. En este escenario son los más vulnerables, entre ellos las personas extranjeras, quienes más sufren. Por este motivo, aplaudimos la puesta en marcha a nivel europeo del sistema de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas, a través de la Directiva 2001/55/CE, dado que posibilita un acceso ágil a una protección automática para las personas que huyen de la invasión rusa a Ucrania.

También es una buena noticia la ampliación de supuestos a los que esto se aplica, establecida en la Orden PCM/169/2022 por la que se desarrolla el procedimiento para el reconocimiento de la protección temporal a personas afectadas por el conflicto en Ucrania. Aún es pronto para abordar en profundidad su práctica y efectos en la situación de las personas desplazadas, pero seguramente esto será objeto de análisis en próximos informes.

## 1.1. Protección internacional

El 2020 cerró con 82,4 millones de personas desplazadas en el mundo, la cifra más alta hasta el momento, lo que supuso más del doble de 2010 (41 millones), pero solo un aumento de 2,9 millones respecto a 2019. Esta reducción de personas desplazadas se debió al impacto de la pandemia COVID-19 sobre la migración y el desplazamiento transfronterizo. El Alto

**Al menos 100 millones de personas se han visto obligadas a huir de sus hogares durante los últimos 10 años para buscar refugio dentro o fuera de las fronteras de su país, es decir, el 1,0% de la población mundial, es decir, 1 de cada 95 personas, se encuentra desplazada por la fuerza. En 2010 eran 1 de cada 159.**

**Desde 2010 el número de personas refugiadas se ha duplicado, pasando de cerca de 10 millones a 20,7 millones en 2020.**

Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, estima que en la mayoría de las regiones del mundo la llegada de nuevas personas refugiadas y solicitantes de asilo se redujo, y que la pandemia pudo haber disminuido la cantidad de migrantes internacionales en unos dos millones durante los primeros seis meses de 2020<sup>1</sup>.

Al menos 100 millones de personas se han visto obligadas a huir de sus hogares durante los últimos 10 años para buscar refugio dentro o fuera de las fronteras de su país. Consecuencia de ello es que más del 1,0% de la población mundial, es decir, 1 de cada 95 personas, se encuentra desplazada por la fuerza. En 2010 eran 1 de cada 159.

De los 82,4 millones de desplazamientos por la fuerza registrados en 2020, 26,4 millones de personas son refugiadas; 48 millones son personas desplazadas internas; 4,1 millones son solicitantes de asilo; y 3,9 millones son personas venezolanas desplazadas en el extranjero. Resulta llamativo que a finales de 2020 alrededor del 41,0% de las personas desplazadas a través de fronteras eran niñas y niños (10,1 millones); de hecho, se han presentado 1,1 millones de nuevas solicitudes de asilo, entre las cuales 21.000 corresponden a niños y niñas no acompañados o separados de sus familias. Asimismo, destaca que el 73,0% de personas desplazadas han sido acogidas en países vecinos.

Más de la mitad de los desplazamientos forzados (68,0%) provienen de cinco países: Siria (6,7 millones de personas); Venezuela (4,0 millones); Afganistán (2,6 millones); Sudán del Sur (2,2 millones); y Myanmar (1,1 millones). Turquía acogió el mayor número de personas refugiadas a nivel mundial (3,7 millones), seguido de Colombia (1,7 millones), Pakistán (1,4 millones), Uganda (1,4 millones) y Alemania (1,2 millones).

La enorme magnitud del desplazamiento forzado generado por la guerra de Siria, que en 2020 cumplió su décimo año, no debe eclipsar otros conflictos y situaciones de crisis existentes, tales como la de Afganistán, Somalia, Yemen, Sudán del Sur, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Irak, Sudán, Libia, Ucrania y Venezuela. Igualmente, se deben reconocer otras nuevas o que resurgieron, como la de Etiopía y la de Mozambique, y las hostilidades entre Armenia y Azerbaiyán. Cinco de estos estados (Afganistán, Somalia, la República Democrática del Congo, Sudán y Eritrea) continuaron en la lista de los diez principales países de origen de los desplazamientos transfronterizos a lo largo de los últimos diez años.

En el último decenio la labor de protección de las personas refugiadas ha enfrentado problemas cada vez más complejos, ya que esta situación ha crecido en todo el mundo. Desde 2010 el número de personas refugiadas se ha duplicado, pasando de cerca de 10 millones a 20,7 millones en 2020, y de 20,4 millones en 2019 a 20,7 millones a finales de 2020. Se trata de una tendencia ascendente que comenzó hace más de una década. Es de resaltar que al final del año había 3,9 millones de personas venezolanas desplazadas en el extranjero.

<sup>1</sup> ACNUR (2020). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2020*. Recuperado en: <https://www.acnur.org/stats/globaltrends/60cbddfd4/tendencias-globales-de-desplazamiento-forzado-en-2020.html>

**En 2020 algunos Estados aplicaron criterios más restrictivos en la protección del derecho de asilo, por lo cual se concedió Protección Internacional a 187.600 personas menos que en 2019.**

En este contexto, algunos Estados aplicaron criterios más restrictivos en la protección del derecho de asilo, por lo cual en 2020 se concedió Protección Internacional a 187.600 personas menos que en 2019. Así, en 2020 se presentaron 1,1 millones de nuevas solicitudes de asilo y se registraron 1,3 millones de solicitudes de Protección Internacional (85,0% en primera instancia), lo que supone 1 millón menos que en 2019. Este descenso, que es el mayor en un solo año desde el inicio de los registros en el año 2000, fue también efecto de las restricciones a la movilidad y del cierre de fronteras implementadas a nivel global ante la emergencia sanitaria originada por la COVID-19. En total, en 2020, al igual que en 2019, la tasa de protección fue del 46,0% y quedaron pendientes de resolver 4,1 millones de solicitudes de asilo.

En **Europa**, como consecuencia de la protección internacional concedida a 284.900 personas (casi la mitad en Alemania -83.700- y España -46.500-), el número de personas refugiadas acogidas ascendió a 6.777.200, un 3,0% más respecto a 2019. Turquía siguió siendo el principal país de acogida (3,7 millones), seguida por Alemania (1,2 millones); estos dos países acogen al 20,0% de las personas desplazadas a nivel global (Turquía el 15,0% y el Alemania 5,0%).

En el **África subsahariana**, el número de refugiados aumentó un 3,0% (122.800 personas). Con un total de 4,5 millones de personas refugiadas. Uganda, Sudán y Etiopía acogieron a más de dos tercios de las personas refugiadas en la región, lo que supone alrededor del 13,0% del total de las personas desplazadas a través de las fronteras.

En **América** se alcanzaron unos 4,6 millones de personas refugiadas y desplazadas, 8,0% más que el año anterior, debido al continuo desplazamiento de personas venezolanas, principalmente a Colombia, Brasil, México y Perú. Colombia acogió a más de 1,7 millones de personas desplazadas a través de las fronteras, lo que representa el 7,0% del total global. Se destaca que en este país el número de venezolanos y venezolanas disminuyó por primera vez en cinco años, dado el retorno de 124.600 personas por la pandemia y sus efectos económicos.

**La región de Asia-Pacífico** experimentó una disminución del 4,0% en el número de personas refugiadas. Pakistán, Bangladesh y la República Islámica de Irán cuentan con el 13,0% del total de personas desplazadas a través de las fronteras.

Finalmente, en **Oriente Medio y el Norte de África**, a pesar del décimo año del conflicto de Siria, se produjo un descenso del 5,0% en el número de personas refugiadas. Líbano y Jordania acogen al 6,0% de todas las personas desplazadas a través de las fronteras a nivel global.

En 2020, al igual que el año anterior, aproximadamente el 56,0% de las personas desplazadas a través de las fronteras a nivel global residían en 10 países, entre ellos Alemania, Pakistán y la República Islámica de Irán que mantienen su posición como receptores desde el inicio del decenio. En los dos últimos la razón ha sido la prolongada situación de los refugiados afganos, mientras que Alemania ha sido impactada por las crisis de refugiados en Europa de 2015 y 2016.

**Los tres principales países de asilo en el mundo acogieron casi exclusivamente a personas de un solo país: Turquía a personas sirias; Colombia a personas venezolanas; y Pakistán a personas afganas.**

Por otro lado, al igual que en 2019, un 73,0% de las personas cruzaron la frontera hacia países vecinos, confirmándose la disminución de esta forma de desplazamiento con respecto a 2018, cuando lo hicieron un 79,0% de personas.

Una vez más, Estados Unidos fue el país que más solicitudes de Protección Internacional recibió (250.800), de las cuales 3 de cada 5 procedían de cinco países: Guatemala (40.400); Honduras (33.700); Venezuela (33.200); El Salvador (25.900); y México (17.400). Alemania, el segundo país, recibió 102.600 solicitudes, la cifra más baja en casi una década. Otros países receptores de solicitudes fueron Francia (87.700); Perú (52.600); México (41.200); y Grecia (37.800).

Al igual que en 2019, las personas venezolanas fueron quienes formularon más solicitudes de Protección Internacional (147.100). Les siguieron personas de Afganistán (76.2000); Siria (72.900); Honduras (52.800); Guatemala (40.100); Colombia (39.300); República Democrática del Congo (35.100); El Salvador (33.200); Irak (27.100); y Cuba (24.400).

21.000 niños y niñas no acompañados presentaron nuevas solicitudes de asilo, lo que representa una reducción frente a las 25.000 de año anterior, pero también una llamada de atención ya que, en general, las solicitudes de asilo se redujeron debido a la pandemia. En este sentido, destacan el Sur de África, África Occidental y África Central, es decir, las tres regiones subsaharianas, así como África Oriental, el Cuerno de África y los Grandes Lagos, en las cuales se estima que la proporción de niñas y niños entre las personas refugiadas acogidas es superior al 50,0% - 56,0%; en Europa y América donde es el 38,0% y el 24,0% respectivamente. Asimismo, ACNUR señala que de 2018 a 2020 entre 290.000 y 340.000 niñas y niños nacieron anualmente como personas refugiadas a nivel global.

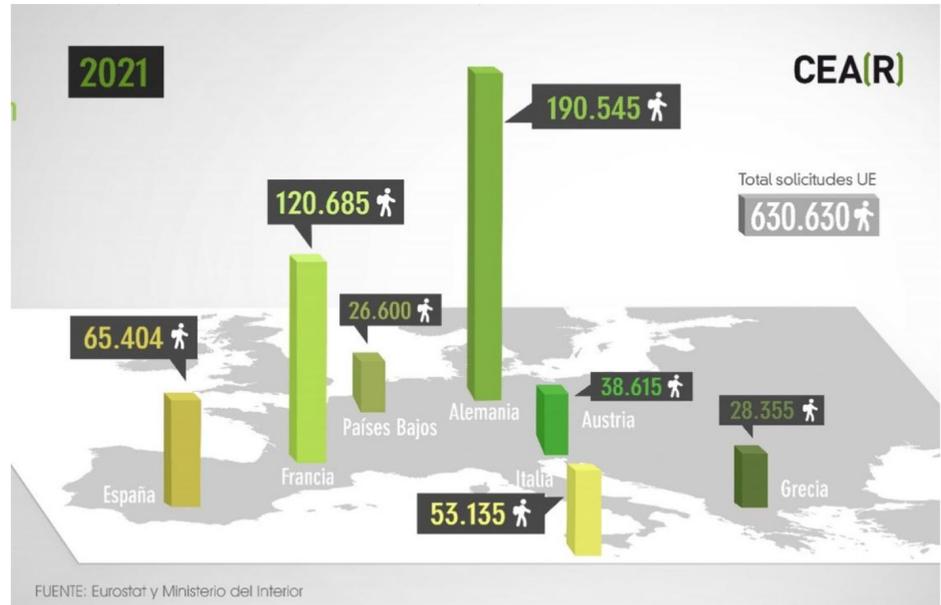
Por último, el número de personas desplazadas dentro de su propio país por conflictos armados, violencia generalizada o violaciones de derechos humanos siguió subiendo por tercer año consecutivo y alcanzó el nivel más alto jamás registrado, con 48 millones de personas. Un poco menos de la mitad eran niños y niñas, y en varios países esta proporción fue significativamente mayor, como en Somalia (61,0%); Afganistán (58,0%); Chad, Camerún y Níger (cada uno 55,0%); y Yemen (54,0%).

## La protección internacional en la UE

En 2021 se presentaron 630.630 solicitudes de Protección Internacional ante el conjunto de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) de las cuales 535.045 se corresponden con primera vez, un 12,0% más que en el año anterior cuando se registraron 417.000.

**21.000 niños y niñas no acompañados presentaron nuevas solicitudes de asilo, lo que representa una reducción frente a las 25.000 de 2019, pero también una llamada de atención ya que, en general, las solicitudes de asilo se redujeron debido a la pandemia.**

**Gráfico 1. Número de solicitudes de Protección Internacional por país de la UE, 2021**



**Fuente:** Eurostat y Ministerio del Interior de España

Los tres Estados europeos que recibieron el mayor número de solicitudes de Protección Internacional fueron Alemania (190.545), Francia (120.685) y España (65.404). Si bien en 2020 España ocupaba la tercera posición cerca de Francia, en 2021 la distancia entre ambos es mayor<sup>2</sup>. A continuación se situaron Italia (53.135); Austria (36.725); Países Bajos (24.795); y Grecia (22.660). Las principales nacionalidades con crecientes números de solicitudes con respecto a 2020 fueron Siria y Afganistán, mientras que Venezuela, Colombia y otras nacionalidades de Latinoamérica presentaron un descenso significativo.

Al cierre de este capítulo no están disponibles los datos relativos al número de solicitantes de protección internacional menores de edad no acompañados para todo el 2021, aunque con datos parciales se observa que alrededor de la mitad de ellos fueron de nacionalidad afgana. En 2020 se conocieron 13.550 casos, de los cuales la mayoría, esto es, 11.990, un 88,0%, eran de sexo masculino. Los países con el mayor número de nacionales que realizaron este tipo de solicitudes fueron Grecia (2.800); Alemania (2.230); Austria (1.370); y Bélgica (1.210).

Tampoco hay datos disponibles a la fecha sobre las resoluciones tomadas por los Estados de la UE; sin embargo, según información que anticipó la Agencia de Asilo de la Unión Europea en febrero de 2022, la tasa media de

<sup>2</sup> En 2020, 93.200 Francia y 88.530 España, frente a 120.685 Francia y 65.404 España en 2021. Nótese que en Francia hubo un aumento entre ambos años, como también sucedió en Alemania, mientras que en España hubo un descenso.

reconocimiento fue del 35,0% y las nacionalidades que recibieron mayores porcentajes fueron las de Eritrea, Yemen, Bielorrusia, Siria y Afganistán<sup>3</sup>.

En cuanto a las solicitudes pendientes de resolución, al término de 2021 se contabilizan un total de 758.654 en el conjunto de la UE, coincidiendo los principales países con mayor número de expedientes pendientes con aquellos con mayor número de solicitudes: Alemania (264.425), Francia (143.130) y España (104.010). Durante 2022, Francia ha reducido levemente este incremento mientras que Alemania y España acumulan mayores registros, aunque sin diferencias significativas en los tres países.

Finalmente, 15.660 personas fueron reasentadas en el conjunto de los Estados miembro de la UE<sup>4</sup> en 2021, entre ellas 521 en el territorio español. En este sentido, el ACNUR indica que, en general, los esfuerzos de reasentamiento por parte de la comunidad internacional deben incrementarse y que se espera el aumento de otros mecanismos de respuesta ante el desplazamiento forzado en el marco de vías legales, regulares y seguras, tales como los visados humanitarios o el patrocinio comunitario.

## El Nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo

En septiembre de 2020 la Comisión Europea publicó la propuesta de un Nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo. En 2021, se logró un acuerdo en el Consejo y el Parlamento Europeo sobre nuevas normas para la entrada y residencia de trabajadores altamente cualificados a la región, en virtud de la revisión de la Directiva sobre la tarjeta azul. Asimismo, en diciembre del mismo año, el Consejo adoptó el Reglamento por el que se crea la Agencia de Asilo de la UE, cuyo objeto es mejorar la aplicación de la política de asilo, convirtiendo la actual Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO) en una agencia de pleno derecho.

En términos generales, la propuesta no dibuja un nuevo horizonte sino que profundiza en la externalización de las fronteras y el retorno, haciendo una apuesta insuficiente por las vías legales y seguras. Es preocupante que la reubicación planteada en el mecanismo de solidaridad no tenga carácter obligatorio y deje en un segundo plano la protección de las personas que llegan, así como las necesidades de los principales países de llegada. Al contrario, el sistema de solidaridad propuesto supone un menú a la carta para los Estados en el que se plantea la opción de contribuir, bien a través de compromisos de reubicación y de patrocinio de retornos, o a través del desarrollo de capacidades, de conocimientos técnicos y operativos, y del apoyo a los aspectos externos de la migración. Existe también el riesgo de que se haga extensiva la aplicación de excepciones a las garantías procedimentales y de suspensión del derecho de asilo en situaciones consideradas de crisis.

La propuesta del nuevo procedimiento de control previo a la entrada (pre-screening) y el procedimiento acelerado pueden conllevar a una reducción

**Es preocupante que la reubicación planteada en el mecanismo de solidaridad no tenga carácter obligatorio y deje en un segundo plano la protección de las personas que llegan, así como las necesidades de los principales países de llegada.**

**La propuesta del procedimiento en frontera se basa en la presunción de que la mayoría de personas que llegan a la Unión Europea no tienen necesidades de protección y de que el estudio de las solicitudes puede hacerse en el plazo más breve posible.**

3 European Union Agency for Asylum (2021). *Latest Asylum Trends - Annual Overview 2021*. Recuperado en: <https://euaa.europa.eu/latest-asylum-trends-annual-overview-2021>

4 Según el Resettlement Data Finder del UNCHR, para un total de 26 Estados miembros, sin incluir los datos de Grecia. Disponible en: <https://rsq.unhcr.org/>

de las garantías procedimentales. Por su parte, la propuesta del procedimiento en frontera se basa en la presunción de que la mayoría de personas que llegan a la Unión Europea no tienen necesidades de protección y de que el estudio de las solicitudes puede hacerse en el plazo más breve posible. Esta premisa prejuzga situaciones que deben ser analizadas individualmente y en plazos adecuados que los procedimientos acelerados no permiten.

En lo que se refiere a la relación con terceros países, la propuesta profundiza el modelo de externalización, abriendo la posibilidad de firmar acuerdos con terceros países que no respetan los derechos humanos ni garantizan una adecuada protección y que personas necesitadas de la misma queden atrapadas en ellos.

En los próximos meses veremos cómo avanzan las negociaciones sobre la propuesta de Pacto, esperando que incluyan aspectos de mejora sobre las cuestiones antes señaladas para contribuir a un sistema común de asilo garantista de los derechos de las personas solicitantes de asilo y refugiadas.

### La protección Internacional en España

En 2021 se formalizaron 65.404 solicitudes de Protección Internacional en el país, lo que supone un leve ascenso con respecto al año anterior. De éstas, 41.905 fueron presentadas por hombres (64,0%); 23.499 por mujeres (35,9%); 35.910 por personas entre 18 y 34 años (54,9%); y 1.242 por mayores de 65 años (1,9%).

**Tabla 1. Número de solicitudes de Protección Internacional presentadas en España, 2011-2021**

Año	No. de solicitudes
2021	65.404
2020	64.389
2019	118.264
2018	55.749
2017	36.605
2016	15.755
2015	14.780
2014	5.615
2013	4.513
2012	2.585
2011	3.422

Fuente: Elaboración propia

Como en los cinco años anteriores, Venezuela es el principal país de origen de los solicitantes de Protección Internacional, con 15.995 solicitudes, seguido por Colombia, como sucede desde 2018, aunque en 2021 tuvo un descenso del 14,1% en relación con el año anterior, pasando de 20.488

a 11.567. En las siguientes posiciones se encuentran Marruecos, Mali y Senegal, con 6.536, 4.647 y 3.198 solicitudes respectivamente. Marruecos pasó de ser el octavo país de origen en 2020 a ser el tercero en 2021, mientras que Mali ingresó en la lista, desplazando a Perú del cuarto lugar en 2020 al sexto en 2021.

**Tabla 2. Número de solicitudes de Protección Internacional presentadas en España por país, 2018-2021**

2021		2020		2019		2018	
Venezuela	15.995	Venezuela	21.765	Venezuela	32.307	Venezuela	20.015
Colombia	11.567	Colombia	20.488	Colombia	21.727	Colombia	8.811
Marruecos	6.536	Honduras	3.925	Honduras	5.285	Siria	2.901
Mali	4.647	Perú	3.749	Nicaragua	4.944	Honduras	2.464
Senegal	3.198	Nicaragua	2.422	El Salvador	3.941	El Salvador	2.311
Perú	2.356	El Salvador	1.949	Perú	2.891	Ucrania	2.063
Honduras	2.254	Cuba	1.013	Marruecos	2.198	Palestina	2.015
Pakistán	1.632	Marruecos	800	Siria	2.144	Argelia	1.366
Afganistán	1.622	Mali	773	Ucrania	2.054	Nicaragua	1.365

Fuente: Elaboración propia

Cabe destacar que en 2021 Senegal fue, por primera vez, el quinto país en número de solicitantes de Protección Internacional, por encima de Perú y Honduras. Por su parte, Afganistán pasó al noveno puesto debido a la llegada de ciudadanos afganos con motivo de la retirada definitiva de los Estados Unidos y las tropas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en agosto de ese año y la vuelta al poder de los talibanes, lo que provocó una profunda crisis tanto humanitaria como económica.

En este contexto, en agosto de 2021 el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, (MISSM) puso en marcha la "Operación Antígona-Afganistán" con el objetivo de regular la acogida de los migrantes que llegaron desde Afganistán. En colaboración con la Unidad Militar de Emergencia (UME), el Gobierno convirtió la base aérea de Torrejón de Ardoz en una Instalación Provisional de Tránsito para los afganos que huyeron del país al ver comprometida su vida y la de su familia por colaborar con España y la Unión Europea en los últimos años. En algunos casos, su aterrizaje en Madrid fue un mero trámite en su trayecto hacia otros países del continente. El plan incluyó el aterrizaje de estas personas en los aviones fletados por las autoridades, la tramitación de la solicitud y concesión de la Protección Internacional, y la consecución de su autonomía económica y social.

Por otra parte, en 2021 se resolvieron 69.958 solicitudes, frente a las 80.891 de 2020. De este modo, el número de solicitudes resueltas descendió levemente de año a año, aunque sigue siendo superior a la registrada en 2019, cuando se resolvieron 53.405 solicitudes.

**Tabla 3. Número de solicitudes de Protección Internacional resueltas en España, 2014-2021**

Año	No. de resoluciones
2021	69.958
2020	80.891
2019	53.405
2018	11.875
2017	12.055
2016	10.250
2015	3.240
2014	3.620

Fuente: Elaboración propia

A diferencia de lo ocurrido en 2020 y 2019, cuando Venezuela fue el principal país cuyos nacionales vieron resuelta su solicitud de Protección Internacional, durante 2021 lo fue Colombia con 19.522, lo que supone el 34,1% del total. Aunque Venezuela le sigue, en 2020 se resolvieron 36.522 solicitudes, frente a las 15.673 de 2021, es decir el 27,4%. Estos dos países suman el 61,5% de las resoluciones emitidas en 2021.

Honduras continúa en la tercera posición con 4.690 solicitudes resueltas; en la cuarta está Perú, con 4.476; y Nicaragua ha pasado de ser el cuarto país a ser el séptimo. Cabe destacar el caso de Senegal que se encuentra en décima posición, por encima de Mali con una diferencia de 4 resoluciones. Otro dato de especial interés es el de Palestina EONU, con tan sólo 268 solicitudes resueltas.

**Tabla 4. Número de solicitudes de Protección Internacional resueltas en España por país de origen, 2019-2021**

2021		2020		2019	
Colombia	19.522	Venezuela	36.522	Venezuela	35.405
Venezuela	15.673	Colombia	23.747	Colombia	3.954
Honduras	4.690	Honduras	2.758	El Salvador	1.989
Perú	4.476	Nicaragua	2.253	Siria	1.734
El Salvador	2.493	El Salvador	2.249	Palestina EONU	1.186
Ucrania	2.395	Ucrania	2.088	Ucrania	1.093
Nicaragua	2.436	Perú	1.897	Honduras	1.018
Pakistán	2.183	Siria	1.308	Nicaragua	861
Marruecos	1.935	Palestina EONU	706	Marruecos	561
Senegal	1.358	Pakistán	680	Perú	558
<b>TOTAL</b>	<b>57.161</b>	<b>TOTAL</b>	<b>74.208</b>	<b>TOTAL</b>	<b>48.359</b>

Fuente: Elaboración propia

En 2021 se concedieron 5.365 Estatutos de Refugiado, lo que representa el 7,7% de las resoluciones emitidas en el año y muestra un ascenso considerable en las resoluciones notificadas. Entre éstos, 2.849 fueron concedidos a mujeres (53,1%) y 2.516 a hombres (46,9%).

**Tabla 5. Número de resoluciones de Estatuto de Refugiado solicitadas y notificadas en España, 2014-2021**

Año	Resoluciones	Estatutos de Refugiado	%
2021	69.958	5.365	7,7
2020	80.891	2.636	3,3
2019	53.405	1.660	3,1
2018	11.875	575	4,8
2017	12.055	580	4,8
2016	10.250	355	3,5
2015	3.240	220	6,8
2014	3.620	385	10,7

Fuente: Elaboración propia

Los principales países de origen de las personas que obtuvieron el Estatuto de Refugiado en 2021 son: Colombia con 1.169, lo que representa el 5,9% de las solicitudes realizadas por sus nacionales; Afganistán con 706 estatutos, es decir, el 43,5% de las concesiones a ciudadanos afganos; y Honduras con el 24,6% de las solicitudes resueltas a sus nacionales.

Asimismo, en 2021 se concedieron 2.026 Estatutos de Protección Subsidiaria, lo que equivale al 2,9% de las resoluciones. Ese año se observó un ligero aumento en los datos en relación con 2020, situándose por encima del 2019 pero por debajo de 2018 y años anteriores, en los que la concesión estaba por encima del 19,0%.

**Tabla 6. Número de resoluciones de Estatuto de Protección Subsidiaria solicitadas y notificadas en España, 2014-2021**

Año	Número de Resoluciones	Número de Estatutos de Protección Subsidiaria	%
2021	69.958	2.026	2,9
2020	80.891	827	1,0
2019	62.332	1.503	2,4
2018	11.875	2.320	19,5
2017	12.055	3.515	29,1
2016	10.250	6.500	63,4
2015	3.240	800	24,7
2014	3.620	1200	33,1

Fuente: Elaboración propia

Los principales países de origen de las personas que obtuvieron el Estatuto de Protección Subsidiaria en 2021 fueron Mali (1.115); Siria (264); Ucrania (237); Palestina EONU (123); Yemen (71); y Afganistán (38). El aumento destacado en Mali se debe al cambio de criterio de instrucción por parte de la Oficina de Asilo y Refugio (OAR), lo cual ha sido un avance significativo.

En relación con las autorizaciones de residencia por razones humanitarias, desde 2019 la mayor parte se han concedido a personas venezolanas y a nacionales de países como Colombia, Ucrania y Perú. De las 13.020 autorizaciones concedidas, 7.486 se dieron a mujeres; 5.534 a hombres; 2.498 a personas menores de 17 años (19,2% del total); y 5.164 a personas entre 18 y 34 años (39,6% del total).

**Tabla 7. Número de resoluciones de autorizaciones de residencia por razones humanitarias solicitadas y notificadas en España, 2014-2021**

Año	Número de resoluciones	Número de autorizaciones de residencia por razones humanitarias	%
2021	69.958	13.020	18,6
2020	80.891	36.314	44,9
2019	62.332	35.235	56,5
2018	11.875	0	0
2017	12.055	0	0
2016	10.250	0	0
2015	3.240	0	0
2014	3.620	0	0

Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, en 2021 se denegaron 49.547 solicitudes de Protección Internacional, es decir, el 70,8% del conjunto recibido. Los principales países de origen de las personas que vieron denegada su solicitud fueron Colombia (18.619); Perú (4.330); Honduras (4.124); Venezuela (2.808); y Nicaragua (1.938).

En el caso de Venezuela destacan dos perfiles: por un lado, personas que han llegado a España tras residir durante un tiempo en otro país Iberoamericano (Chile, Perú y Colombia, principalmente), dado que la OAR entiende que vienen de un país seguro y que, por ello, no existe riesgo ni motivos para la concesión de un permiso de residencia por razones humanitarias; y, por el otro, quienes tienen doble nacionalidad, en tanto la OAR considera que pueden residir en el otro país del que son nacionales.

**Tabla 8. Número de solicitudes de Protección Internacional realizadas y denegadas en España, 2014-2021**

Año	Número de resoluciones	Número de denegaciones	%
2021	69.958	49.547	70,8
2020	80.891	41.114	50,8
2019	53.405	19.400	31,1
2018	11.875	8.980	75,6
2017	12.055	7.965	66,0
2016	10.250	3.395	33,1
2015	3.240	2.220	68,5
2014	3.620	2.035	56,2

Fuente: Elaboración propia

En cuanto al lugar de entrada, las solicitudes presentadas en territorio nacional fueron las más numerosas: 62.766, lo que constituye el 95,9% del total. Como efecto de las restricciones a los desplazamientos acordadas por las autoridades nacionales en el marco de la pandemia, las solicitudes formalizadas en frontera cayeron levemente llegando a 1.589, frente a las 1.704 de 2020 y las 7.020 de 2019, lo que supuso un descenso del 75,0%.

Madrid, Barcelona y Santa Cruz de Tenerife son las tres provincias que recibieron el mayor número de solicitantes de Protección Internacional. Santa Cruz de Tenerife, que fue afectada por la reactivación de la ruta atlántica de inmigración irregular en la última parte de 2021 y por el bloqueo de las personas migrantes en las Islas Canarias con motivo de la pandemia, tuvo 3.302 solicitudes formalizadas, es decir, un 5,0% del total de las solicitudes en territorio español que sumaron 65.404.

### **Incidencias detectadas en el procedimiento de Protección Internacional**

Durante 2021 continuaron existiendo grandes dificultades para que las personas solicitantes de Protección Internacional accedieran al procedimiento en diversas provincias y, con ello, a las condiciones de acogida a las que tienen derecho. En relación con el sistema de doble cita, sigue siendo problemática la obtención de la primera cita para manifestar la voluntad de solicitar Protección Internacional, especialmente en provincias donde el sistema de citas se gestiona a través de internet.

Asimismo, aún no existe un procedimiento uniforme en todo el territorio para la asignación de citas (vía telefónica, presencial o correo electrónico, entre otros) y, aunque se han reducido los plazos en las citas para formalizar las solicitudes, sigue habiendo demoras excesivas en determinadas provincias y se exigen requisitos que obstaculizan el acceso al procedimiento, como un documento de identidad y un volante de empadronamiento. Cabe destacar, sin embargo, la celeridad en las solicitudes de personas nacionales de Afganistán, quienes han visto resueltos sus expedientes en 4 meses.

**Se han reducido los plazos en las citas para formalizar las solicitudes de Protección Internacional, sigue habiendo demoras excesivas en determinadas provincias y se exigen requisitos que obstaculizan el acceso al procedimiento.**

**Preocupa sobremanera que las entrevistas suelen ser demasiado cortas, dado que algunas consisten en unas pocas líneas que no permiten a las personas solicitantes de Protección Internacional exponer adecuadamente los motivos en los que fundamentan su solicitud.**

**En la mayoría de las Provincias existen dificultades para la renovación de la documentación acreditativa de la condición de solicitante de Protección, como la brecha digital que complica la obtención de una cita previa cuando la única forma de hacerlo es por internet.**

En relación con las extensiones familiares de los hijos nacidos en España, es importante reseñar que se suele seguir el mismo sistema de citas que para la formalización de solicitudes iniciales, dándose también el mismo retraso. Durante el tiempo de tramitación de la cita, el menor se encontraría indocumentado de impedirle el acceso al procedimiento de protección en el que se encuentran los padres, lo que genera importantes perjuicios a las familias tanto a nivel social como sanitario. En este sentido, se enfatiza que en Madrid hay muchas dificultades para obtener este tipo de citas.

En líneas generales, los entrevistadores suelen ser respetuosos con los solicitantes y las entrevistas se realizan en un ambiente adecuado, si bien los espacios no siempre disponen de la privacidad necesaria al hacerse en oficinas amplias en las que se pueden realizar varias gestiones a la vez. El trato es correcto y adecuado en la mayor parte de los organismos encargados de la formalización de solicitudes de protección internacional; sin embargo, en algunas zonas se producen faltas de respeto por parte de las personas entrevistadoras hacia las personas solicitantes y se emiten juicios de valor sobre los relatos, lo cual impide que la entrevista pueda desarrollarse con las garantías legales que amparan al solicitante y perjudica notablemente la posterior instrucción de la solicitud.

Sobre la calidad de las entrevistas, hay que diferenciar las zonas que cuentan con una amplia trayectoria de aquellas en las que no se encuentran familiarizados con la formalización de solicitudes de Protección Internacional. Preocupa sobremanera que las entrevistas suelen ser demasiado cortas, dado que algunas consisten en unas pocas líneas que no permiten a las personas solicitantes exponer adecuadamente los motivos en los que fundamentan su solicitud. La baja calidad de las entrevistas, unida a la velocidad de instrucción, puede dar lugar a que no se instruyan los expedientes atendiendo a todas las circunstancias que determinan las necesidades de protección de cada solicitante pues si la entrevista es deficiente, ante una instrucción muy ágil, no podría subsanarse adecuadamente en plazo.

En todo el territorio nacional continúan las incidencias asociadas al derecho a la asistencia de intérpretes en las entrevistas, entre ellas, la mala calidad en las interpretaciones; el desconocimiento en materia de Protección Internacional y asilo; las dificultades para encontrar intérpretes de idiomas minoritarios; la falta de asistencia a las entrevistas; y el no contar con intérpretes que dominen el lenguaje de signos.

En cuanto a la renovación de la documentación acreditativa de la condición de solicitante de Protección, en la mayoría de las provincias encontramos dificultades de acceso al sistema de cita previa, incluyendo la brecha digital que complica la obtención de cita cuando la única forma de hacerlo es por internet. Del mismo modo, a través del Boletín Oficial del Estado (BOE) se realizan requerimientos de documentación, citaciones a entrevistas de instrucción y notificación de resoluciones, lo que, dado el perfil de muchas personas solicitantes y la brecha digital, no es la forma más deseable ni segura de proceder.

El ejercicio de los derechos de las personas beneficiarias de protección también encuentra obstáculos que tienen que ver con las dificultades para obtener la documentación acreditativa de dicha circunstancia; de hecho, en algunas zonas están exigiendo la presentación de los documentos de viaje para la expedición de las Tarjetas de Identidad de Extranjero, TIE.

**El ejercicio de los derechos de las personas beneficiarias de protección también enfrenta obstáculos relacionados con las dificultades para obtener la documentación acreditativa de dicha circunstancia.**

En este marco, es destacable el retraso o inexistencia de las contestaciones a los recursos potestativos, lo que generó un dictamen de la Abogacía del Estado que indica que se debe entender, para todos los efectos, que sigue siendo solicitante de asilo y que, en consecuencia, deben ser reconocidos derechos y deberes. Sin embargo, vemos que las Administraciones hacen una interpretación distinta; por ejemplo, las Oficinas de Extranjería inadmiten o deniegan la solicitud de circunstancias excepcionales cuando se es solicitante de asilo o, habiéndose denegado y presentado recurso potestativo, entienden que sigue siendo solicitante de asilo. Esta compatibilidad se ha venido reconociendo en diferentes sentencias de las salas contenciosas administrativas (Sentencia 00073/2022 Juzgado Contencioso Administrativo N°1 Zamora del 28/03/2022).

Por su parte, la Tesorería General de la Seguridad Social entiende que con recurso potestativo interpuesto no es solicitante de asilo y que, en consecuencia, no tiene derecho al trabajo y ordena de oficio la baja de la Tesorería General de la Seguridad Social (TGSS) o notifica al empleador para que proceda a la baja. El MISSM también desconoce esta situación, ya que un solicitante de asilo al que se le notifica la resolución de denegación debe abandonar el recurso de acogida en 15 días, sin tener en cuenta el recurso potestativo y que queda suspendida la ejecución de la resolución desestimatoria, según el artículo 117.3 de la Ley 39/2015, por lo que debe considerarse beneficiario del artículo 18 hasta que se dicte una resolución expresa.

Esta diferencia de interpretaciones obliga a solicitar a la Oficina de Auxilio y Refugio (OAR) el certificado de acto presunto a efectos de poder acreditar frente a la Administración que sigue siendo solicitante de asilo, en cuanto no se les ha respondido en el plazo de un mes al recurso potestativo, y que, por ello, disfrutan de los derechos del artículo 18 de la Ley 12/2009.

## 1.2. Nacionalidad

Respecto a las solicitudes de nacionalidad, si bien el plan de choque puesto en marcha ha favorecido que se resuelvan un alto número de solicitudes, las resoluciones se han vuelto a ralentizar y van por cuenta gotas; además, la imposibilidad de las personas de contactar con la Administración en sus oficinas, dado lo difícil que es obtener una cita, hace que la única información ofrecida sea la misma que la realizada online.

Un importante avance respecto a la terminación de apellidos de origen extranjero es el cambio que viene reflejado en la Resolución-Circular de la Dirección General de Seguridad Jurídica y Fe Pública, sobre cambio de criterio interpretativo del artículo 200 del Reglamento del Registro Civil del 19/04/2021. También lo es la modificación originada por la Ley 6/2021 de 28 abril, la cual establece en su artículo 68.3 que las declaraciones de voluntad relativas a la nacionalidad española por residencia se puedan realizar ante el Registro civil y ante el Notario, en correspondencia con el artículo 23 Código Civil.

**Si bien el plan de choque puesto en marcha ha favorecido que se resuelvan un alto número de solicitudes de nacionalidad, las resoluciones se han vuelto a ralentizar y van por cuenta gotas.**

Sin embargo, las diferencias en los registros a nivel nacional respecto a las citas para el trámite de jura, hacen inviable que las personas puedan jurar dentro del plazo de 180 días desde que son notificadas, como lo establece el artículo 12 del RD 1004/2015. Esto les obliga a realizar el trámite ante Notario, ocasionando un incremento económico adicional al coste inicial de la tasa por derecho de tramitación de solicitud de nacionalidad, viéndose, además, afectado por la disparidad de precios en las Notarías asociada al número variable de hojas que forman parte del expediente de nacionalidad.

Las personas que tienen el Estatuto de Protección Internacional y los apátridas que deben presentar las certificaciones emitidas por la OAR que acreditan su circunstancia administrativa en España, también se ven afectadas por la tardanza en la emisión de dicha certificación, según lo establecido en el artículo 5 )1.b) RD 1004/2015. Al respecto, debería darse cumplimiento al artículo 28 de la Ley 39/2015 de procedimiento administrativo de las Administraciones Públicas. Por otro lado, las personas que no cuentan con el certificado de su país de origen, requisito exigido ante las Notarías, se ven obligadas a esperar para poder hacerlo ante el Registro Civil.

### 1.3. Brecha digital y Administración Pública

La Fundación FOESSA ha señalado que:

*“El apagón digital afecta al 35,0% de la población, en parte por no disponer de los aparatos necesarios, pero, sobre todo, por carecer de una conexión adecuada (21,0%) o de las habilidades necesarias para su manejo (29,0%). Esta nueva brecha social podría intensificarse en el futuro, si no se toman las medidas oportunas, con el modelo de recuperación que se pretende seguir, basado justamente, entre otras cosas, en la digitalización de la vida económica y social.”<sup>5</sup>*

Las personas extranjeras han sido especialmente afectadas por la brecha digital en estas situaciones, así como en asuntos específicos para ellas como la tramitación de autorizaciones iniciales, la renovación de las mismas o la obtención de sus tarjetas de identidad. Resulta contradictorio que alguien que desconoce el funcionamiento de la Administración y, en muchas ocasiones, también el idioma, tenga que relacionarse con la institucionalidad de forma telemática y sin ningún tipo de asistencia.

Si bien la administración digital tiene beneficios importantes para el ejercicio de la ciudadanía, es fundamental enfatizar en la existencia de una barrera que en ocasiones es infranqueable para las personas extranjeras, especialmente en los hogares más vulnerables y para las mujeres. Además de la brecha digital (con sus tres indicadores: no tener aparatos, no tener una conexión adecuada o tener lo anterior pero no saber utilizarlo), tal barrera se concreta en la imposibilidad de relacionarse directamente con

**Es contradictorio que alguien que desconoce el funcionamiento de la administración y, en muchas ocasiones, también el idioma, tenga que relacionarse con la institucionalidad de forma telemática y sin ningún tipo de asistencia.**

<sup>5</sup> Fundación FOESSA (2022). *Evolución social de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España*. Recuperado en: <https://www.caritas.es/main-files/uploads/2022/01/Conclusiones-Informe-FOESSA-2022.pdf>

**Se ha impuesto a las personas extranjeras conocer no solamente la tramitación digital, sino también la vía adecuada para realizarla, sufriendo las consecuencias de ignorarlo.**

la Administración Pública, dado que sus oficinas siguen cerradas excepto para quienes tienen una cita previa. La Administración está AUSENTE. No existen puntos de acceso suficientes en el territorio para que las personas que no tienen la posibilidad de hacer por sí mismas el trámite puedan ser apoyadas.

Además, el mecanismo introducido por la Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 903/2021, por el que se reforma el Reglamento de Extranjería y su interpretación por parte de las oficinas de extranjería, supone una discriminación de hecho evidente frente al resto de la población española. En esta Disposición, que modifica los lugares de presentación de las solicitudes, se impone a la persona extranjera conocer no solamente la tramitación digital, sino también la vía adecuada para realizarla, sufriendo las consecuencias de ignorarlo.

Así, una persona que no acuda a un profesional de pago o tenga el apoyo de una organización, tendrá que conocer si ha de presentar su solicitud en la red Mercurio o en la red Sara y si se equivoca recibirá una resolución indicándole que esa vía no es la adecuada, con el riesgo de perder su derecho en caso de no contar con plazo suficiente para volver a presentar la solicitud en la plataforma correcta.

## 1.4. Cómo avanzar

Desde el Foro Social para la Integración de los Inmigrantes (FISI) señalamos algunos puntos clave y propuestas para mejorar las situaciones descritas en este capítulo.

En relación con el **acceso y tramitación del procedimiento de protección internacional**:

- ➔ Garantizar el acceso a la información y al procedimiento de protección internacional de forma adecuada e individualizada, especialmente en frontera aérea, marítima y terrestre, pero también en territorio y en los centros de internamiento, asegurando asistencia letrada e interpretación especializada.
- ➔ Garantizar que las citas para la formalización de las solicitudes de asilo se lleven a cabo en el menor tiempo posible y asegurar desde su registro, y no desde la formalización, el acceso al Sistema de Acogida.
- ➔ Habilitar un cupo de citas telemáticas mayor que sea eficaz tanto para las citas de formalización como para las de renovación, con el fin de que puedan llegar a todas las personas que quieren acceder al sistema de protección y de acogida sin necesidad de hacerlo a través de personas o redes que venden las citas por una cuantía económica.

- Habilitar canales de comunicación con la Oficina de Asilo y las Comisarías para informar sobre casos de especial vulnerabilidad que requieran una tramitación especial o urgente.
- Evitar requerimientos de documentación (pasaporte, empadronamiento, alegaciones escritas) en el momento de la presentación de la manifestación de voluntad o formalización de la solicitud de Protección Internacional.
- Dotar de medios materiales y recursos humanos suficientes a la Administración en el acceso y tramitación de todo el expediente, evitando demoras innecesarias para la formalización y garantizando una adecuada gestión administrativa del mismo.
- Garantizar formación adecuada y continua en materia de protección internacional a todos los agentes que intervienen en el procedimiento de Protección Internacional, incluyendo los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.
- Garantizar una adecuada instrucción de los expedientes de Protección Internacional de forma individualizada que atienda todos los elementos y circunstancias de cada solicitud.
- Garantizar a toda persona solicitante de Protección Internacional y a su representación legal el derecho de acceder al contenido o estado de tramitación de su expediente en cualquier momento durante la tramitación del mismo.
- Asegurar que los documentos aportados a través de la sede electrónica sean incorporados a los expedientes con la mayor celeridad posible para garantizar la adecuada instrucción de los mismos.
- Mejorar la calidad de las resoluciones que ponen fin al procedimiento asegurando que en las mismas consten los hechos alegados y la documentación presentada, a fin de evitar errores que generen inseguridad jurídica a las personas solicitantes.
- Reducir el plazo de resolución de los recursos de reposición.
- Garantizar la emisión de los certificados de actos presuntos con el fin de dotar de seguridad jurídica a los recurrentes en cuanto a su situación administrativa.
- Garantizar el acceso a las citas para la tramitación de las Tarjetas de Identidad de Extranjero (TIE) cuando se conceda algún tipo de protección y no imponer, como requisito para su obtención, la expedición de un título de viaje previo, como se está haciendo actualmente en algunas provincias.
- Garantizar el derecho de los solicitantes a tener un intérprete de los idiomas requeridos en el momento de la formalización de la solicitud de Protección Internacional, mejorando la calidad del servicio de interpretación y asegurando la formación especializada de quienes asisten a las personas solicitantes, tanto vía telefónica como presencial.

**Recomendamos garantizar el derecho de los solicitantes a tener un intérprete de los idiomas requeridos en el momento de la formalización de la solicitud de Protección Internacional, mejorando la calidad del servicio de interpretación.**

- ➔ Garantizar la comparecencia y/o puntualidad de los intérpretes que asisten a los solicitantes para evitar el retraso del acceso al procedimiento y la vulneración de derechos que esta situación puede ocasionar.
- ➔ Suprimir las restricciones a la libertad de circulación de solicitantes de asilo en Ceuta y Melilla, así como los criterios discrecionales y discriminatorios para realizar traslados a la península, aplicando la reciente jurisprudencia que reconoce este derecho a las personas solicitantes.

En relación con **la detección y tratamiento de personas vulnerables:**

- ➔ Adoptar medidas de identificación y protección efectiva de víctimas de trata, así como un enfoque centrado en la protección de las víctimas.
- ➔ Garantizar una adecuada protección de los menores de edad evitando que sean detenidos bajo ninguna circunstancia, asegurando la aplicación de pruebas de determinación de la edad eficaces y una apropiada identificación de niños y niñas no acompañados/as.
- ➔ Agilizar las gestiones encaminadas a clarificar vínculos familiares en las llegadas de niños y niñas acompañados por adultos para evitar separaciones innecesarias y garantizar el derecho a la unidad familiar.
- ➔ A pesar de la mejora lograda en los últimos años en la aplicación de la figura de las razones humanitarias, es necesario aumentar el número de concesiones en casos en los que existe una situación de vulnerabilidad manifiesta, especialmente en aquellos vinculados con necesidades de tratamiento en salud mental que no pueden ser realizados si la persona no se encuentra en situación regular administrativa.

En relación con **la protección del derecho a la unidad familiar:**

- ➔ Establecer criterios uniformes para la valoración de la extensión familiar y la acreditación de la relación de parentesco y, en su caso, de la dependencia o existencia de convivencia previa. Estos criterios han de responder a las realidades socioculturales y a las condiciones de seguridad de los países de origen y residencia de los familiares. También es necesario establecer a priori los criterios sobre los casos en que se requerirán pruebas de ADN (nacionalidad, falta de documentación de identidad, falta de documentación de parentesco, etc.) para agilizar su realización desde un inicio.
- ➔ Garantizar la grabación de las solicitudes de extensión familiar presentadas a través de la sede electrónica, con el fin de evitar los errores en la instrucción de los expedientes y la dilación del procedimiento.
- ➔ Eliminar los límites a la extensión familiar no previstos en la ley, debido a los cuales solicitudes presentadas hace años no se están instruyendo. Asimismo, agilizar la tramitación de expedientes que actualmente se demoran más de un año, tanto en la OAR como en

**Recomendamos garantizar una adecuada protección de los menores de edad evitando que sean detenidos bajo ninguna circunstancia y adoptar medidas de identificación y protección efectiva de víctimas de trata.**

**Recomendamos establecer criterios uniformes para la valoración de la extensión familiar y la acreditación de la relación de parentesco que respondan a las realidades socioculturales y condiciones de seguridad de los países de origen de los solicitantes.**

las embajadas, lo cual es incompatible con el principio de reagrupación familiar, el derecho a la vida en familia y el principio humanitario de ayudar a que las personas refugiadas reconstruyan su vida en el país de destino.

- ➔ Adaptar los requisitos para acreditar vínculos familiares en las solicitudes de extensión familiar presentadas por personas LGTBI, teniendo en cuenta que en la mayoría de los casos no podrán entregar documentación oficial que acredite relación sentimental.

En relación con **las vías de acceso a la Protección Internacional y a España:**

- ➔ Poner en marcha vías legales y seguras de acceso al procedimiento de asilo, entre ellas: habilitar la posibilidad de solicitar el traslado a España para formalizar la solicitud en las embajadas y los consulados españoles; facilitar la emisión de visados humanitarios; cumplir los compromisos adquiridos en materia de reasentamiento; y aprobar un programa ambicioso y permanente de reasentamiento.
- ➔ Promover la aprobación a escala comunitaria de un protocolo de desembarco seguro y predecible por el que ninguna persona migrante pueda ser devuelta a un país en el que su vida pueda peligrar, en cumplimiento del principio de no devolución recogido en la Convención de Ginebra.
- ➔ Mejorar la gestión de la llegada de personas migrantes y refugiadas por vía marítima, asegurando la identificación de necesidades de protección y de acceso al procedimiento de Protección Internacional.
- ➔ Defender en las negociaciones del nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo una posición garantista en las reformas del Sistema Europeo Común de Asilo; el refuerzo del principio de responsabilidad compartida y solidaridad entre los Estados miembros; la garantía del acceso al procedimiento de Protección Internacional; y el respeto del principio de no devolución, incluso en situaciones de emergencia sanitaria.

En relación con la **gestión de la normativa de extranjería:**

- ➔ Compatibilizar las solicitudes de Protección Internacional con las solicitudes y autorizaciones concedidas por arraigo familiar o por circunstancias excepcionales.
- ➔ Se sugiere que los formularios de solicitud indiquen en negritas la posibilidad de la notificación por medios electrónicos y que para ello se tenga un certificado digital. De este modo, la resolución no se recibirá por correo postal.
- ➔ Acelerar las resoluciones que debe resolver la Dirección General en situaciones extraordinarias y que siguen sin solución. Asimismo, las resoluciones iniciales de circunstancias excepcionales y de estancia de estudiante, así como las renovaciones de las autorizaciones de residencia y trabajo.

**Recomendamos defender en las negociaciones del nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo una posición garantista; la responsabilidad compartida y solidaridad entre los Estados miembros; y el respeto del principio de no devolución.**

**Recomendamos compatibilizar las solicitudes de Protección Internacional con las solicitudes y autorizaciones concedidas por arraigo familiar o por circunstancias excepcionales.**

Es importante tener en cuenta que las resoluciones iniciales por arraigo social están tardando una media de 8 a 9 meses en ser resueltas, lo que sigue causando un perjuicio en las contrataciones y en la inserción real del trabajador/a al mercado laboral.

Respecto al arraigo laboral, la cantidad de denegaciones por parte de la oficina de extranjería ha obligado a las personas a recurrir ante el Tribunal Contencioso Administrativo, el cual se ha reafirmado en que debe concederse tal como lo manifiesta el Tribunal Supremo y no según la instrucción emitida por el MISSM que no tiene fuerza de ley. Debido a este agravio, las personas ingresan durante más de 12 meses en un proceso administrativo y judicial para ejercer sus derechos.

En el arraigo familiar, si bien es cierto que la instrucción emitida por el Ministerio de Inclusión Seguridad Social y Migraciones (MISSM) flexibiliza los medios económicos para los descendientes, se espera que esto se inserte en la reforma del Reglamento de Extranjería, ya que la instrucción no tiene rango normativo y puede cambiar en cualquier momento, lo que genera inseguridad jurídica.

Por su parte, las resoluciones de renovaciones de autorizaciones de residencia tardan entre 6 y 9 meses. Aunque la normativa indica que se entiende vigente la autorización si está en renovación, muchas empresas no contratan con la TIE caducada, utilizando esto de excusa para no continuar los contratos con los trabajadores/as, a pesar del acompañamiento a los empleadores que realizan organizaciones sociales.

Lo anterior también afecta a las contrataciones privadas de arrendamiento, apertura y/o bloqueo de cuentas bancarias e imposibilita el cobro de la prestación por desempleo y la renovación de la asistencia sanitaria propia y la de hijos menores, entre otros, aun cuando la Administración debería estar al tanto de las demoras existentes.

Finalmente, es de señalar que a la fecha se están resolviendo las solicitudes iniciales de estancia por estudio que fueron presentadas en octubre de 2021, lo que hace que quienes ven expirar sus visados de estancia de 90 días carezcan de una contestación en plazo y forma, así como de una resolución en cualquier sentido (favorable /desfavorable). Dado el limbo jurídico que esto genera, algunas personas desconocen si al abandonar territorio español podrán luego solicitar una nueva autorización de estancia o gestionan una prórroga que suele ser inadmitida a trámite por no tener vigente la autorización de estancia que se pretende prorrogar.

- ➔ Aumentar el conocimiento y la coordinación entre las Administraciones Públicas que intervienen con personas extranjeras para que no existan prácticas que vulneren derechos. Por ejemplo, si no es posible renovar la TIE por falta de citas, es importante que las Administraciones conozcan la Instrucción que explica que es innecesario contar con la resolución física porque basta con la resolución

**Recomendamos poner los medios suficientes para que la persona administrada extranjera pueda tener un contacto directo con la Administración, así como recibir una asistencia adecuada para cumplimentar los diferentes trámites y encontrar soluciones durante la gestión**

favorable publicada en la página web de extranjería.

- ➔ Urge que en las oficinas y comisarías de extranjería se pongan, a disposición de la ciudadanía, más recursos logísticos, económicos y humanos, teniendo en cuenta que la dificultad de encontrar citas en todos los tramites de extranjería ha sido denunciada en varias ocasiones, incluso por el Defensor del Pueblo. Esto también es importante para que los expedientes se resuelvan en los plazos administrativos y no se cree una inseguridad jurídica que impide la inclusión laboral y social de las personas extranjeras en nuestra sociedad.
- ➔ Poner los medios suficientes para que la persona administrada extranjera pueda tener un contacto directo con la Administración, así como recibir una asistencia adecuada para cumplimentar los diferentes trámites y encontrar soluciones durante la gestión.
- ➔ Adaptar el Reglamento de Extranjería a la reforma laboral entendiendo que lo que es bueno para los trabajadores autóctonos (evitar la precariedad mediante la contratación indefinida) también lo es para los trabajadores extranjeros, por lo cual debería impactar en las autorizaciones de residencia y sus renovaciones.
- ➔ El artículo 14.3 de la Ley Orgánica de Extranjería señala que “los extranjeros, cualquiera que sea su situación administrativa, tienen derecho a los servicios sociales y prestaciones sociales básicas”. Es necesario desarrollar y concretar que se considera como “prestación social básica” porque la realidad nos muestra que las ayudas que recibe este grupo de personas son cada vez más reducidas.
- ➔ Incluir a las personas extranjeras en situación irregular en el Ingreso Mínimo Vital (IMV), dado que su actual exclusión produce dos efectos muy nocivos: por un lado, el desempadronamiento de aquellos miembros de la unidad de convivencia que se encuentran en situación irregular, con las consecuencias que ello conlleva para estas personas; y, por el otro, la exclusión de las unidades de convivencia que tienen miembros en situación irregular y miembros en situación regular, quienes son potenciales perceptores del IMV.

# 2

## Consecuencias de la pandemia de la COVID-19 en la situación de las personas inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, con especial consideración al incremento del clima xenófobo y racista

Elaborado por:

Comisión de políticas de integración, interculturalidad, convivencia y cohesión social

Este capítulo enfatiza el incremento de los discursos racistas y xenófobos, de las victimizaciones por estos motivos y de las víctimas menores de edad. A la vez, profundiza en la exclusión y segregación residencial que afecta a estas poblaciones, así como en las relaciones de convivencia durante la pandemia, y analiza algunas medidas adoptadas en España y en la Unión Europea, identificando lo que implican para la integración.

Las personas inmigrantes son actores esenciales en el desarrollo de las sociedades, como lo demostraron, con su fortaleza y capacidad de resiliencia, en el momento crítico de la pandemia. Desafortunadamente, este protagonismo indispensable para la eficacia y la eficiencia de las políticas de recuperación que son implementadas en el país, lejos de ser reconocido por gran parte de la población, una vez más, está siendo un desafío, dado el incremento de discursos racistas y xenófobos que persiguen debilitar los éxitos en los procesos de integración y cohesión social alcanzados en el país hasta la fecha.

En estos tiempos de pandemia se ha creado el caldo de cultivo necesario para volver a plantear la migración como una amenaza para la seguridad y la sanidad; se han puesto en evidencia las desigualdades y las situaciones de pobreza y exclusión social que afectan a la población migrante; se ha observado una evolución y mayor alcance del discurso de odio hacia la población migrante; y, dado que la pandemia ha afectado a toda la población, ha sido necesario reforzar los sistemas de apoyo social esenciales, que ya tenían recursos limitados, para brindar cobertura a más personas en situación de vulnerabilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, este capítulo aborda las consecuencias de la pandemia de la COVID-19 en la situación de las personas inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiadas, así como en las políticas de integración, a la vez que ahonda en las causas, las buenas prácticas, la necesaria armonización entre las políticas de inclusión y los posibles marcos de intervención, tanto nacionales como internacionales, útiles para reducir el incremento de los discursos racistas y xenófobos.

## 2.1. Evolución de las desigualdades y situaciones de pobreza y exclusión social que afectan a la población migrante y refugiada en España como consecuencia de la COVID-19

La COVID-19 ha supuesto una reducción en el flujo de llegada de personas a nuestro país, dado el cierre de fronteras y las limitaciones a la movilidad adoptados por el Gobierno. Así, en 2020 llegaron 413.000 inmigrantes, lo que significa un tercio menos de lo sucedido el año anterior<sup>6</sup>. Además de este efecto de la pandemia en el arribo de personas de otros países a España, la cohesión social en nuestro país ha sufrido un “shock” sin precedentes en el que es importante identificar los efectos específicos para la población inmigrante, como lo señala la Fundación FOESSA<sup>7</sup>:

<sup>6</sup> Fundación FOESSA (2022). *Evolución social de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España*. Página 609. Recuperado en: <https://www.caritas.es/main-files/uploads/2022/01/Conclusiones-Informe-FOESSA-2022.pdf>

<sup>7</sup> Ibid.

La crisis causada por la pandemia ha generado un retroceso en la dinámica de integración que se venía experimentando en el país, así como el incremento y agudización de las situaciones de desigualdad, pobreza y exclusión social hacia las personas inmigrantes.

- ➔ Por un lado, la población extranjera ha sido afectada con mayor virulencia por la enfermedad: “un 10,7%, casi tres puntos porcentuales más que en la población española para la primavera de 2021<sup>8</sup>”. Las razones no arrojan dudas: “una mayor exposición por sus empleos; unas peores condiciones de vida, con viviendas peor ventiladas y con más hacinamiento; así como menores recursos para adoptar medidas preventivas”<sup>9</sup>. No obstante, esta mayor incidencia de la enfermedad “no llegó a traducirse en más ingresos hospitalarios por un mejor estado general de salud en la población extranjera, fruto de su mayor juventud, pero sí pudo verse en la población extranjera de más edad, menos numerosa”<sup>10</sup>.
- ➔ Sin duda, la segunda consecuencia es la central y más preocupante de esta crisis sanitaria para la población extranjera: el retroceso en la dinámica de integración que se venía experimentando y el incremento y agudización de las situaciones de desigualdad, pobreza y exclusión social hacia estas personas. Así, uno de cada tres extranjeros está en situación de exclusión social severa, el triple que la población con nacionalidad española, tras haber empeorado 6,2 puntos porcentuales (3,8 en la población española)<sup>11</sup>.
- ➔ La Fundación FOESSA también destaca que los principales problemas vividos por las personas extranjeras han estado relacionados con la vivienda y, especialmente, con el empleo, señalando que les han afectado más los **Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE)**, y que, en su caso, los despidos han sido el doble que para la población española<sup>12</sup>. Desde su perspectiva, las personas migrantes son actores que configuran “el segundo amortiguador social”<sup>13</sup>, lo que hace que los efectos laborales y sociales de las crisis impacten en menor medida a los nacionales mientras ellas sufran sus peores consecuencias, a la vez que explica, posiblemente, por qué esta crisis no está generando excesivas tensiones sociales, a pesar de su intensidad. Denuncia, además, que nuestro país tiene un modelo de distribución desigual e injusto, dada la inequidad que los fundamenta.

La COVID-19 ha dejado al descubierto una diversidad de situaciones y realidades con las que convivimos las organizaciones sociales y de inmigrantes, pero que se habían mantenido invisibilizadas. Entre ellas, algunas que se están acompañando en todo el territorio desde los servicios de atención de Cáritas:

- ➔ Aumento de personas migrantes que acuden a las organizaciones sociales por no poder afrontar sus necesidades básicas, hipotecas, alquileres o servicios, dado que han quedado desempleadas y les faltan ingresos para cubrir sus gastos. Se trata de personas que trabajaban en empleos con altas tasas de temporalidad, y en sectores de actividad precarios y mal remunerados.

8 Ibid, página 610.

9 Loc.Cit.

10 Loc.Cit.

11 Loc.Cit.

12 Loc.Cit.

13 Loc.Cit.

- ➔ Hacinamiento y precariedad en la vivienda experimentados por familias que, como consecuencia de sus escasos recursos económicos y la temporalidad de sus trabajos, habitan en viviendas y habitaciones compartidas donde es difícil mantener las actuales medidas de seguridad sanitaria, como el distanciamiento social.
- ➔ Personas en situación irregular o en irregularidad sobrevenida, algunas de ellas solicitantes de Protección Internacional a las que se les deniega su solicitud, quienes se han visto especialmente afectadas por la falta de empleo, al no poder disponer de ninguna ayuda estatal.
- ➔ Precariedad general en las condiciones de vida de las miles de personas migrantes que habitan en infraviviendas y asentamientos en zonas de campaña agrícola ubicadas en Almería, Barbastro, Huelva, Lleida y Murcia.

### Situaciones de exclusión residencial y asentamientos informales

Entre 2020 y 2021 hemos asistido a un periodo excepcional marcado por una emergencia sanitaria sin precedentes en la historia reciente de la humanidad. Durante el mismo, se ha puesto de manifiesto que es urgente recuperar la función social de la vivienda como un elemento ineludible para el desarrollo social, la integración y la protección tanto de las personas en situación de vulnerabilidad como del conjunto de la ciudadanía. Una prueba clara de esta consideración son las diversas medidas de protección impulsadas por las autoridades públicas nacionales y autonómicas para prevenir el aumento de los casos más severos de exclusión residencial, por ejemplo:

- ➔ Suspensión de desahucios de vivienda habitual hipotecada (Real Decreto-ley 6/2020) y de vivienda en alquiler (Real Decreto-ley 11/2020).
- ➔ Moratoria de los préstamos hipotecarios (Real Decreto-ley 8/2020, artículos 7-16, y Real Decreto-ley 11/2020, que modifica los artículos 7, 8, 12, 13 y 14 del Real Decreto anterior).
- ➔ Prórroga extraordinaria de los contratos de arrendamiento de vivienda habitual y moratoria de deuda arrendaticia (Real Decreto-ley 11/2020, artículos 2 a 10).
- ➔ Reforma del plan de vivienda (Orden TMA/336/2020), que incluye la aprobación de una línea de avales para la cobertura, por cuenta del Estado, de la financiación a arrendatarios en situación de vulnerabilidad social y económica como consecuencia de la expansión de la COVID-19; un nuevo programa de ayudas para contribuir a minimizar el impacto económico y social de la COVID-19 en los alquileres de vivienda habitual; y un programa de ayudas al alquiler para "víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables".
- ➔ Suspensión de las medidas de corte de suministros a "consumidores vulnerables, consumidores vulnerables severos o en riesgo de exclusión social" (Real Decreto-ley 8/2020, artículo 4).
- ➔ Anteproyecto de Ley Estatal por el derecho a la vivienda (en trámite en la fecha de redacción de este capítulo).

**Es necesario extender las ayudas públicas promovidas en el marco de la pandemia hasta la aprobación de la nueva "Ley por el derecho a la vivienda" para evitar un crecimiento desmesurado de la exclusión residencial severa en el país.**

**El incremento de la pobreza y la exclusión social producto de la pandemia ha afectado principalmente a las mujeres (1,2% frente al 1% de los hombres) y a las personas de origen extranjero extracomunitario (3,8%).**

Algunas de estas medidas, como la prohibición de desahucios en el mercado de alquiler y la prohibición de los cortes de suministros a perfiles específicos, fueron prorrogadas hasta el 9 de agosto de 2021. No obstante, las entidades sociales integradas en la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (EAPN) hemos puesto de manifiesto la necesidad de extender estas ayudas hasta la aprobación de la nueva ley por el derecho a la vivienda<sup>14</sup>, dado que los colectivos vulnerables siguen necesitando estas medidas y otras que se puedan desarrollar para evitar un crecimiento desmesurado de la exclusión residencial extrema en el país.

Prueba de ello, es que, a pesar de las medidas de protección desarrolladas por las autoridades públicas, diversos indicadores reflejan que estas no han sido suficientemente eficaces para proteger al conjunto de los colectivos en situación de vulnerabilidad residencial, ni siquiera durante los momentos más duros de la pandemia. Por ejemplo, según el Consejo General del Poder Judicial<sup>15</sup>, durante 2020 se produjeron 28.060 desahucios en España y en el primer trimestre de 2022 se han realizado 10.410. Más de la mitad de estos desahucios se concentran en el mercado de alquiler, una tendencia que se ha incrementado durante los últimos años, según las estadísticas elaboradas por este órgano.

El indicador AROPE<sup>16</sup>, por su parte, muestra que la tasa de riesgo de pobreza o exclusión social pasó del 25,3% en 2019 a 26,4% en 2020, lo que implica un incremento del 1,1% que ha afectado principalmente a las mujeres (1,2% frente al 1% de los hombres) y a las personas de origen extranjero extracomunitario, entre quienes se da un tasa del 3,8% que sitúa al 58,0% de este grupo de población en situación de riesgo.

Los indicadores de carencia material también reflejan mayores dificultades para mujeres y personas extranjeras de origen extracomunitario, específicamente en los siguientes conceptos<sup>17</sup>:

- ➔ No pueden permitirse ir de vacaciones una semana al año: 35,4% de mujeres y 33,4% de hombres; 57,9 % de personas extranjeras y 32,5% de personas españolas.
- ➔ No pueden permitirse una comida de carne, pollo o pescado cada dos días: 5,6% de mujeres y 5,2% de hombres; 9,7% de personas extranjeras y 5% de personas españolas.

14 "La Red Europea de Lucha contra la Pobreza aboga por prorrogar la suspensión de los desahucios y el bono social". 09/07/2021. Recuperado en: <https://www.europa-press.es/epsocial/igualdad/noticia-red-europea-lucha-contr-pobreza-aboga-prorrogar-suspension-desahucios-bono-social-20210709200949.html>

15 Poder Judicial de España. Datos sobre los efectos de la crisis en los órganos judiciales (2007-2021). Disponible en: Disponible en: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Datos-penales--civiles-y-laborales/Civil-y-laboral/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/>

16 Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social (2021). "El estado de la pobreza. Seguimiento de indicador de riesgo de pobreza y exclusión social en España". Recuperado en: <https://www.eapn.es/estadoddepobreza/descargas.php>

17 Ibid.

- ➔ No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada: 23,5% de personas extranjeras y 9,8% de personas españolas.
- ➔ No tienen capacidad para afrontar gastos imprevistos: 36,5% de mujeres y 34,1% de hombres; 69,5% de personas extranjeras y 32,0% de personas españolas.
- ➔ Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal en los últimos 12 meses: 35,6% de personas extranjeras y 9,5% de personas españolas.
- ➔ No pueden permitirse disponer de un automóvil: 5,1% de mujeres y 4,7% de hombres; 21,6% de personas extranjeras y 3,6% de personas españolas.
- ➔ No pueden permitirse disponer de un ordenador: 6,6% de mujeres y 6,5% de hombres; 25,6% de personas extranjeras y 4,6% de personas españolas.

Por otro lado, la exclusión residencial ha afectado principalmente a “hogares con 5 o más miembros, y alguno de ellos con nacionalidad extranjera, cuyo sustentador principal es una mujer menor de 30 años, con bajo nivel formativo, que se encuentra en búsqueda activa de empleo y que reside en un barrio degradado o marginal”<sup>18</sup>. Por lo tanto, la condición inmigrante y el género, que son factores exclusógenos preexistentes a esta crisis, han actuado como catalizadores de las situaciones de exclusión residencial durante la pandemia.

Como consecuencia de “la discriminación sociolaboral de la población migrante, reflejadas entre otras, en la alta temporalidad, el desempleo y la ocupación en sectores informales, junto con la exclusión de personas que ya se encontraban en situaciones de vulnerabilidad con anterioridad al estado de alarma”<sup>19</sup>, las políticas públicas desarrolladas durante la pandemia han tenido una cobertura muy limitada sobre este grupo poblacional. Cabe mencionar que la discriminación racial y/o étnica en el ámbito de la vivienda también constituye una de las principales dificultades del colectivo para acceder a una que sea adecuada a sus necesidades sociofamiliares<sup>20</sup>.

Estas dinámicas, además de limitar el acceso a una vivienda adecuada y provocar segregación residencial, promueven submercados de viviendas informales “solo para inmigrantes”, que suelen localizarse en zonas de

**La discriminación, además de limitar el acceso a una vivienda adecuada y provocar segregación residencial, promueve submercados de viviendas informales “solo para inmigrantes”, que suelen localizarse en zonas de escasa deseabilidad para la población autóctona, lo que incrementa las bolsas de pobreza y exclusión en los barrios más deteriorados.**

18 Fundación FOESSA (2022). Op. Cit. Página 502.

19 Gómez Montoya, Jiménez Visús y Ruiz Díaz-Reixa (2021). *Discriminación residencial de la población migrante durante la pandemia*. Página 32. Recuperado en:

<https://provivienda.org/nodiscriminacion/wp-content/uploads/2021/05/Discriminacion-residencial-de-la-poblacion-migrante-durante-la-Pandemia.-Provivienda-2021.pdf>

20 Asociación Provivienda (2020). *¿Se Alquila? Racismo y Xenofobia en el mercado del alquiler*. Recuperado en: <https://www.provivienda.org/informe-se-alquila-racismo-xenofobia-mercado-alquiler/>

Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial y Étnica (2020). *Percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2020*. Recuperado en: [https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/destacados/pdf/08-PERCEPCION\\_DISCRIMINACION\\_RACIAL\\_NAV.pdf](https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/destacados/pdf/08-PERCEPCION_DISCRIMINACION_RACIAL_NAV.pdf)

escasa deseabilidad para la población autóctona, lo que incrementa las bolsas de pobreza y exclusión en los barrios más deteriorados. Sumado a esto, los asentamientos informales de personas inmigrantes son una de las manifestaciones más extremas de la exclusión residencial, aunque también una de las más invisibilizadas por al menos tres razones:

- ➔ El carácter “informal” de estos lugares repercute, sobremanera, en las posibilidades reales de empadronamiento de las personas que residen allí, ya que, a pesar de que existe una legislación estatal sobre esta cuestión, a menudo las autoridades locales son reticentes a empadronarlas en sus municipios.
- ➔ La población que habita en estos asentamientos es muy variable. Por un lado, algunas personas y familias residen allí durante todo el año, situación que va en aumento debido a la innovación tecnológica que permite al campo producir de forma continuada. Por otro lado, durante los meses de máxima producción agrícola jornaleros y jornaleras buscan refugio en estos lugares, pero luego regresan a su residencia habitual. También son cada vez más continuas las llegadas de jóvenes extutelados por la Administración Pública, quienes al cumplir la mayoría de edad suelen quedar en situación de desamparo y exclusión residencial. Finalmente, estos asentamientos reciben a personas recién llegadas de la costa española o que han agotado la posibilidad de vivir en un dispositivo de acogida oficial, en una vivienda de manera autónoma o en casa de familiares o amigos/as.
- ➔ En España y en los países del entorno, gran parte de los estudios sobre sinhogarismo y exclusión hacen una delimitación “ortodoxa” del fenómeno, dado que analizan solamente la situación de las personas que utilizan los recursos para personas sin hogar y de quienes están en situación de calle<sup>21</sup>. Esto sucede, por ejemplo, en los Estudios de Personas Sin hogar (2005 y 2012) o los Estudios Centros y Recursos de Personas Sin Hogar (varios años) que realiza el Instituto Nacional de Estadística (INE) así como en la mayoría de recuentos nocturnos que se desarrollan periódicamente en ciudades como Madrid o las tres capitales vascas.

Según la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con Personas sin Hogar (FEANTSA) de los 25 países que participaron en el estudio que realizaron, tan solo tres recogían información de las personas sin hogar utilizando la tipología ETHOS completa (incluidos los asentamientos informales como viviendas inadecuadas)<sup>22</sup>.

**Gran parte de los estudios sobre sinhogarismo y exclusión residencial hacen una delimitación “ortodoxa” del fenómeno que invisibiliza lo que sucede en los asentamientos informales de personas inmigrantes y la situación particular de las mujeres.**

21 López Carmona, D.P (2018). *Evolución de la exclusión residencial en Murcia y respuesta institucional*. (Tesis). Recuperado en: <https://digitum.um.es/digitum/handle/10201/64984>

22 FEANTSA (2020). *Fifth overview of housing exclusion in europe*. Recuperado en: <https://www.feantsa.org/en/news/2020/07/23/fifth-overview-of-housing-exclusion-in-europe-2020>

Otra consecuencia a destacar de la hegemonía de este enfoque "ortodoxo" es la construcción de una visión del fenómeno sesgada en términos de género, esto es, androcéntrica, ya que se tiende a invisibilizar a las mujeres que padecen exclusión residencial, quienes suelen experimentar más aquellas situaciones menos estudiadas<sup>23</sup> y evitan por todos los medios utilizar los recursos asistenciales y de alojamiento para personas sin hogar, que son frecuentados mayoritariamente por hombres.

Estas limitaciones en el enfoque, conllevan que la información relativa a esta población proceda fundamentalmente de estimaciones y datos de atención proporcionados por entidades del tercer sector. Por ejemplo, durante 2020, en plena emergencia sanitaria, la Fundación Cepaim atendió a 10.941 personas residentes en asentamientos de las provincias de Huelva, Almería, la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Valencia y Cataluña<sup>24</sup>.

Estos asentamientos se caracterizan por una situación residencial extremadamente precaria y peligrosa, dado que, en su mayoría, están constituidos por emplazamientos chabolistas, viviendas sobreocupadas, edificios en ruinas, cortijos muy deteriorados, almacenes de aperos agrícolas y garajes habilitados a modo de vivienda. En definitiva, se trata de alojamientos que no reúnen estándares mínimos de salubridad, habitabilidad y seguridad, y que, por lo tanto, ponen en grave riesgo la integridad física y la salud mental de las personas que los habitan, a la vez que limitan, enormemente, sus posibilidades de integración y convivencia con la sociedad de acogida.

En su vida cotidiana, estas personas están sometidas a situaciones de estrés térmico durante todo el año; carecen de abastecimiento de agua, saneamiento y electricidad; y, debido a las condiciones de aislamiento de gran parte de estos emplazamientos, así como al déficit de medios de transporte público, se ven obligadas a recorrer grandes distancias caminando o en bicicleta para transportar agua, alimentos, realizar trámites administrativos y acceder a servicios públicos esenciales como los centros educativos o servicios sanitarios, a menudo por vías peligrosas, sin iluminación y con gran tránsito de vehículos pesados.

Un indicador estremecedor de la peligrosidad de estos lugares son las devastadoras consecuencias de los incendios, ya que cuando se producen se propagan con rapidez y ocasionan la pérdida de documentación y de todos los enseres personales; la dispersión de la población; el incremento del hacinamiento debido a la reagrupación – lo que aumenta las posibilidades de contagio de coronavirus-; y, lamentablemente, la pérdida de vidas humanas. Así, a las 9 personas que fallecieron en diciembre de

23 Fundación Cepaim (2020). *Rompiendo con la invisibilidad de las mujeres sin hogar. Perfil y situación social de las mujeres que residen en asentamientos informales en España*. 2019. Recuperado en: [https://cepaim.org/documentos/publi/0403\\_Rompiendo-con-la-invisibilidad-de-las-mujeres-sin-hogar\\_Cepaim\\_2019.pdf](https://cepaim.org/documentos/publi/0403_Rompiendo-con-la-invisibilidad-de-las-mujeres-sin-hogar_Cepaim_2019.pdf)

24 Fundación Cepaim (2021) *Memoria 2020*. Página 10. Recuperado de: <https://cepaim.org/wp-content/uploads/2021/07/Memoria-General-2020-VF.pdf>

**Los asentamientos informales de personas inmigrantes no reúnen estándares mínimos de salubridad, habitabilidad y seguridad, y, por lo tanto, ponen en grave riesgo la integridad física y la salud mental de quienes los habitan, a la vez que limitan sobremanera sus posibilidades de integración y convivencia con la sociedad de acogida.**

2020 en un asentamiento urbano de Badalona, sumamos 2 muertes en un asentamiento chabolista en Lucena del Puerto (Huelva) en mayo de 2021<sup>25</sup> y otras 2 producidas en enero de 2022 en el barrio de infraviviendas del Besós en Barcelona<sup>26</sup>.

Entre las principales repercusiones sociales de la crisis sanitaria vivida sobre las personas que habitan los asentamientos informales podemos destacar las siguientes:

- ➔ Retroceso en la integración y participación en el entorno, ya que durante meses desaparecieron todas las actividades de las Administraciones y de las Entidades dedicadas a favorecer espacios de encuentro y ocio colectivo. Esto ha aumentado la segregación y la separación entre este colectivo y la sociedad de acogida.
- ➔ Las restricciones de la movilidad han supuesto un condicionamiento para el habitual traslado de unos lugares a otros durante las diferentes campañas agrícolas, especialmente para quienes no tenían un contrato de trabajo que les sirviera para justificar dicha movilidad entre comunidades autónomas y que han sido la mayoría.
- ➔ Se ha dado un paso atrás en el acceso a los recursos públicos en condiciones de igualdad con el conjunto de la ciudadanía, ya que durante meses la mayoría de trámites con las Administraciones Públicas y los servicios de proximidad (educativos, sanitarios, sociales, etc.), se han realizado de manera telemática, en el marco de una brecha digital que afecta especialmente a este colectivo.
- ➔ Han aumentado los riesgos sanitarios debido a la insalubridad de los asentamientos, así como las dificultades para acceder a los servicios sanitarios por la implementación de consultas telefónicas. En este sentido, los problemas de comunicación y desconocimiento del idioma se hacen aún más insalvables cuando no existe encuentro personal.
- ➔ Se ha incrementado el número de personas con problemas de salud mental, como consecuencia de la presión producida por la pandemia; la imposibilidad de visitar a la familia por las fronteras cerradas; las noticias sobre el impacto de la pandemia en los países de origen; o las muertes de familiares sin que sea posible desplazarse para despedirse de ellos.
- ➔ Han aumentado los conflictos en los asentamientos urbanos por el hacinamiento y mayor número de horas conviviendo.

25 Fundación Cepaim. (2021). *No más muertes en asentamientos chabolistas*. Recuperado de: <https://cepaim.org/no-mas-muertes-en-asentamientos-chabolistas/>

26 "Mueren dos personas que vivían en una barraca en Montcada i Reixac". 10 de enero de 2022. Recuperado de: <https://elpais.com/espana/catalunya/2022-01-10/mueren-dos-personas-que-vivian-en-una-barraca-en-montcada-i-reixac.html>

Finalmente, es importante enfatizar que las mujeres son quienes, en mayor medida, han visto incrementada su vulnerabilidad, especialmente las víctimas de trata con fines de explotación sexual que han continuado viéndose obligadas a ejercer la prostitución en un contexto sanitario extremadamente peligroso<sup>27</sup>.

## 2.2. Impacto de la COVID-19 en la convivencia entre población autóctona y migrante

La COVID-19 nos ha mostrado que los procesos de arraigo de la población migrante en nuestro país siguen fortaleciéndose con independencia del ciclo económico. Los datos en cuanto al nivel de asentamiento familiar, los planes de futuro, las relaciones con la población nativa o la autopercepción de arraigo indican que la población migrante no solamente está, sino que quiere estar y quedarse, a pesar de la segregación y precarización laboral y económica que padecen<sup>28</sup>.

Esta situación ha sido estudiada y puesta de manifiesto en un reciente trabajo de la Fundación FOESSA y la Universidad Pontificia Comillas<sup>29</sup> sobre prejuicios étnicos y relaciones entre la población autóctona y la población de origen inmigrante, realizado en seis barrios populares de alta diversidad en diferentes ciudades del país y durante el período inicial y de recuperación económica de la pandemia de la COVID-19.

Este estudio aborda las relaciones entre colectivos, la persistencia del prejuicio étnico y la discriminación; el grado de conflicto social y político actual; y los principales retos de intervención, mostrando que, a diferencia de lo esperado en un escenario de crisis, las relaciones entre la población local y la migrante son tranquilas, aunque distantes<sup>30</sup>. En este marco, si bien las relaciones intergrupales atravesaron “una fase inicial de extrañamiento y conflicto, entraron en una fase de normalización y acostumbramiento que propició la consolidación de unas relaciones vecinales marcadas por la coexistencia tranquila entre ambos grupos. Relaciones pacíficas que, aunque sigan siendo distantes, constituyen un escenario de convivencia saludable en términos comunitarios”<sup>31</sup>.

27 López Carmona, D.P, Tolmo García, J., Hernández Moreno, I. y Pérez González, M. (2020). *Migrant Women in informal Settlements in Spain*. Páginas 30-33. Recuperado en: <https://www.fes.de/en/displacement-migration-integration/causes-of-displacement-1/fokus-migration-and-COVID-19>

28 Iglesias, J. et al. (2021). *Lo que esconde el sosiego. Prejuicio étnico y relaciones de convivencia entre nativos e inmigrantes en barrios populares*. Páginas 311-314. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/355408005\\_Lo\\_que\\_esconde\\_el\\_sosiego\\_Prejuicio\\_etnico\\_y\\_relaciones\\_de\\_convivencia\\_entre\\_nativos\\_e\\_inmigrantes\\_en\\_barrios\\_populares](https://www.researchgate.net/publication/355408005_Lo_que_esconde_el_sosiego_Prejuicio_etnico_y_relaciones_de_convivencia_entre_nativos_e_inmigrantes_en_barrios_populares)

29 Ibid.

30 Loc. Cit. Página 316.

31 Loc. Cit. Página 287.

**La información disponible muestra que la población migrante no solamente está, sino que quiere estar y quedarse, a pesar de la segregación y precarización laboral y económica que padecen.**

**A diferencia de lo esperado en un escenario de crisis, las relaciones entre la población local y la migrante son tranquilas, aunque distantes.**

**Necesitamos respuestas urgentes que consideren la discriminación por origen cultural o étnico no como un fenómeno residual, externo y promovido por parte de unas minorías radicalizadas, sino como un hecho más sólido, estructural y presente tanto en las esferas públicas como privadas.**

No obstante, el estudio también alerta que el prejuicio grupal hacia la inmigración sí se ha activado en los barrios durante estos años, especialmente cuando se considera a los inmigrantes como una amenaza socioeconómica y comunitaria para la población nativa, o la causa de los problemas sociales estructurales que vivimos; por ello, han crecido actitudes, comentarios y comportamientos hostiles y recelosos, que, en ningún caso, se han transformado en conflictos sociales abiertos. Para evitar que esto suceda, es clave encarar la situación con rapidez y eficacia a través de políticas públicas universales que permitan avanzar hacia una sociedad cohesionada e inclusiva<sup>32</sup>.

### **Evolución de factores de discriminación por origen cultural o étnico**

El impacto de la crisis sanitaria provocada por la COVID-19 ha producido un mayor deterioro de las condiciones de vida de las personas en situación de exclusión social y desempleo, sumando nuevos rostros a la pobreza y generando mayor competencia por el acceso al sistema de bienestar ofrecido por la seguridad social, la sanidad y los servicios sociales. Todo esto genera una amenaza potencial a los procesos de integración de las personas inmigrantes.

Asimismo, se ha ampliado una brecha digital que afecta de forma especial a la población migrante, dado que, en el marco de la digitalización de la Administración pública, un fallo en los trámites administrativos les provoca graves perjuicios para el acceso a otros servicios y el ejercicio de sus derechos, pudiendo incluso ocasionar situaciones de irregularidad sobrevenida con sus consiguientes efectos.

Finalmente, aunque la pandemia ha mostrado que la enfermedad no distingue entre clases sociales, razas o etnias, algunos sectores han empleado las vulnerabilidades a las que está expuesto el colectivo migrante como herramienta para incidir negativamente sobre la percepción de la influencia que éste puede tener en la propagación del virus.

Por lo anterior, hoy más que nunca son necesarios programas de orientación, información, formación, apoyo psicosocial, y asesoramiento administrativo y jurídico para las personas inmigrantes, así como de formación y sensibilización para profesionales públicos y privados, con el fin de evitar estas situaciones y de combatir posibles prejuicios y estereotipos que afecten a esta población.

Necesitamos, en consecuencia, respuestas urgentes que consideren la discriminación por origen cultural o étnico no como un fenómeno residual, externo y promovido por parte de unas minorías radicalizadas, sino como un hecho más sólido, estructural y presente tanto en las esferas públicas como privadas. De hecho, el Eurobarómetro ha mostrado que más de la mitad de los europeos cree que esta discriminación está muy extendida en su país y que solamente el 26,0% de la población europea considera que los esfuerzos realizados por su país en la lucha contra el racismo y la xenofobia son efectivos<sup>33</sup>.

32 Loc. Cit. Páginas 318-321.

33 Eurobarómetro. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/it/be-heard/eurobarometer>

**Muchas actitudes discriminatorias son de compleja detección y en ocasiones existe un proceso de normalización. Además, la mayoría de quienes sufren incidentes racistas y xenófobos no lo denuncian.**

En este marco, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) en sus Recomendaciones Políticas número 2 y 7, ha mostrado preocupación por el hecho de que España continúe sin implementar una estrategia para asegurar que el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial y Étnica, CEDRE, sea un organismo independiente y con competencias específicas. Del mismo modo, en su manifiesto por el Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial de 2021, señaló el crecimiento del discurso de odio como consecuencia de la pandemia, siguiendo lo que ya había apuntado en 2020.

Lo mismo enfatizó el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en el Examen Periódico Universal a España, al señalar que en nuestro país “la desinformación, con su agenda de polarización y de retórica del odio, constituye una amenaza real de la convivencia y la libertad. Hemos de garantizar el pleno disfrute del derecho a recibir información veraz, y protegerlo frente a los intentos de manipulación y distorsión en la era digital”<sup>34</sup>.

Así lo muestra el CEDRE<sup>35</sup>:

- ➔ En 2020 aumentó la discriminación espontánea percibida, es decir, el número de personas que señalan haber sufrido o haber sido testigo de situaciones discriminatorias en el último año.
- ➔ También incrementó la proporción de las personas para quienes la discriminación no acarrea consecuencias o que no son capaces de identificarla, pasando del 3,0% a 27,0%, lo que muestra que muchas actitudes discriminatorias son de compleja detección y que en ocasiones existe un proceso de normalización.
- ➔ El 81,1% de las personas que sufren incidentes racistas y xenófobos no denuncian, principalmente porque desconfían de la utilidad de hacerlo para mitigar los efectos de la vivencia discriminatoria (22,0%) y porque minimizan y/o justifican tal situación (25,0%).

Es importante resaltar algunas de las afirmaciones del Informe Anual de la European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)<sup>36</sup>, relacionadas con el incremento del discurso de odio y discriminación por motivación racial y étnica durante la pandemia:

- ➔ La crisis sanitaria se utilizó como pretexto para atacar a las minorías, entre ellas las personas migrantes, las personas de origen inmigrante y la población romaní, quienes antes de la pandemia ya eran objeto de discriminación racial y étnica, así como de discursos y delitos de odio.

34 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2020). *Examen periódico universal – España*. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/upr/es-index>  
 35 CEDRE (2020). *Percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2020*. Recuperado en: [https://igualdadynodiscriminacion.gob.es/destacados/pdf/08-PERCEPCION\\_DISCRIMINACION\\_RACIAL\\_NAV.pdf](https://igualdadynodiscriminacion.gob.es/destacados/pdf/08-PERCEPCION_DISCRIMINACION_RACIAL_NAV.pdf)  
 36 FRA (2021). *Informe sobre los derechos fundamentales 2021 – Dictámenes de la FRA*. Recuperado de: <https://fra.europa.eu/es/publication/2021/informe-sobre-los-derechos-fundamentales-2021-dictámenes-de-la-fra>

- ➔ Las minorías étnicas, incluidas las personas migrantes, sufren cada vez mayor discriminación en diferentes esferas de la vida, y persisten percepciones y estereotipos discriminatorios entre la población en general.
- ➔ FRA, además, alerta sobre la desinformación y las *fake news* que relacionan la COVID-19 con los colectivos minoritarios; el incremento de discursos de odio en Bélgica, Bulgaria y España, especialmente contra la población asiática; incidentes racistas xenófobos y racistas en Alemania, Holanda y España; y el aumento de abusos policiales contra grupos étnicos minoritarios.

De hecho, según Europol, los eventos de terrorismo vividos durante los últimos años en Europa han sido aprovechados para aflorar sentimientos de rechazo y posiciones de extrema derecha, sobre todo contra los grupos islámicos, lo que puede conllevar actos de violencia.

### Evolución de los delitos de odio ocasionados por un incremento del racismo y xenofobia

Uno de los grandes retos que nuestra sociedad ha debido afrontar durante los tiempos de pandemia ha sido el necesario fortalecimiento del marco democrático y de convivencia, en alerta tras el crecimiento, evolución y mayor alcance del discurso de odio hacia la población migrante y racializada. Son diversos los informes nacionales e internacionales que apuntan en esta dirección.

Así, el Informe sobre la Evolución de los Delitos de Odio en España señala en el apartado 1.8 que “se ha observado cómo en el año 2020 se han ido incrementando el número de consultas con respecto a años anteriores en relación a dudas o posibles incidentes contra diferentes tipos de intolerancia”; y que, además, “debemos de tener en cuenta que el año 2020, por la situación sanitaria generada por la COVID-19, ha sido muy atípico en muchos de los campos existentes en la vida. Por lo que esta circunstancia, también hay que tenerla en cuenta en el ámbito de los delitos e incidentes de odio. Esta circunstancia se debe contemplar en la comparativa que se quiera hacer con otros años”<sup>37</sup>.

Igualmente importante es la dificultad de acceder a mecanismos de denuncia segura por parte de personas en una situación administrativa irregular que son víctimas de tales delitos, lo cual, como tendencia más que remarcable en los últimos años, hace que la tasa de infradenuncia siga alcanzando porcentajes más que alarmantes en nuestro país. Según la FRA, solamente se investigan 2 de cada 10 casos.

En este marco, la Oficina Nacional de Lucha Contra los Delitos de Odio, ONDOD, realizó la “Encuesta de inseguridad a víctimas de delitos de

**Para quienes se encuentran en una situación administrativa irregular es difícil acceder a mecanismos de denuncia segura cuando son víctimas de tales delitos de odio. Es necesario dotarnos de un sistema de registro y recogida de datos amplio e integral que atienda estas dificultades.**

37 Ministerio del Interior (2020). *Informe sobre Evolución de los Delitos de Odio en España*. Recuperado de: [https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/publicaciones-periodicas/informe-sobre-la-violencia-contra-la-mujer/Informe\\_evolucion\\_delitos\\_odio\\_Espana\\_2020\\_126200207.pdf](https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/publicaciones-periodicas/informe-sobre-la-violencia-contra-la-mujer/Informe_evolucion_delitos_odio_Espana_2020_126200207.pdf)

**El OBERAXE ha constatado que el discurso de odio online identificado en redes sociales ha aumentado en valores comparativos, expresándose especialmente a través de contenidos islamófobos y de rechazo a las personas magrebíes.**

odio”<sup>38</sup> entre diciembre de 2020 y el primer trimestre de 2021 para recoger datos diferentes a los del Informe del Ministerio del Interior<sup>39</sup>. Es importante señalar que la única fuente del total de delitos e incidentes de odio son los índices de criminalidad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, por lo que el informe del Ministerio no contempla ni los datos registrados por esta encuesta ni la situación de infradenuncia antes comentada. Por ello, es necesario dotarnos de un sistema de registro y recogida de datos más amplio e integral que atienda las dificultades a las que se enfrentan las personas que por encontrarse en situación administrativa irregular no acuden a instancias policiales para presentar una denuncia por el miedo a posibles expedientes sancionadores.

En lo que se refiere a las victimizaciones por delitos de odio, se puede apreciar en el informe ministerial que, a pesar de que existe un descenso general en las cifras con respecto a 2019, ha habido un incremento de las victimizaciones por racismo y xenofobia que pasaron de 557 casos en 2019 a 589 en 2020. Además, el porcentaje de víctimas de delitos de odio de origen migrante ha aumentado de un 27,7% en 2019 a un 34,1% en 2020, al igual que el número de víctimas menores de edad que fue de 31 casos en 2019 y de 42 en 2020<sup>40</sup>.

Nuevamente las detenciones e investigaciones por hechos relacionados con el racismo y la xenofobia están en la cabeza de la lista, mientras se incrementaron los casos de detenciones e investigaciones por posibles delitos de odio relacionados con el racismo y la xenofobia, pasando de 194 en 2019 a 215 en 2020. En relación con eventos detectados en las redes sociales e internet, donde el impacto de los discursos de odio es exponencial y los emisores anónimos, el informe del Ministerio identifica una tendencia a la baja (-7,4%) en 2020 con respecto a lo sucedido en 2019, pero un incremento del 19,4% en los casos asociados al racismo y la xenofobia<sup>41</sup>.

En igual sentido, el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE) ha constatado<sup>42</sup> que el discurso de odio online identificado en redes sociales ha aumentado en valores comparativos y que se expresa especialmente a través de contenidos islamófobos y de rechazo a las personas magrebíes.

Por su parte, algunos de los resultados destacables de la encuesta implementada por la ONDOD<sup>43</sup> son:

38 Oficina Nacional de Lucha Contra los Delitos de Odio (2021). Encuesta de inseguridad a víctimas de delitos de odio. Recuperado de: [https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/Delitos-de-odio/descargas/Informe-de-la-encuesta-sobre-delitos-de-odio\\_2021.pdf](https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/Delitos-de-odio/descargas/Informe-de-la-encuesta-sobre-delitos-de-odio_2021.pdf)

39 Ministerio del Interior (2020). Op. Cit.

40 Ibid.

41 Ibid.

42 OBERAXE (2021). *Boletines sobre Monitorización del Discurso de Odio en línea*. Disponibles en: <https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/es/index.htm>

43 Oficina Nacional de Lucha Contra los Delitos de Odio (2021). Op. Cit.

- ➔ De las 782 personas que respondieron la encuesta, 437 declararon haber sido víctimas de un delito de odio en los últimos cinco años. Asimismo, más del 20,0% de los encuestados considera haber sido víctima de delito de odio por racismo y xenofobia, y más del 90,0% teme volver a serlo.
- ➔ Cerca del 79,0% de los encuestados considera que los delitos de odio han aumentado ligera o notablemente en los últimos 5 años y apenas el 4,1% evalúa las medidas llevadas a cabo por el Estado como adecuadas y suficientes para luchar contra los delitos de odio y la discriminación.
- ➔ Solamente el 56,9% de los encuestados sabe que las conductas discriminatorias son penadas por el Código Penal; un 67,3% desconoce la existencia de una Oficina Nacional de Lucha contra los Delitos de Odio del Ministerio del Interior; y más del 58,0% no recuerda campañas de sensibilización contra delitos de odio o discriminación.
- ➔ El 89,2% de los encuestados manifiesta no haber presentado denuncia por el delito que sufrió, entre los cuales un 37,9% considera que los cuerpos policiales no les tomarían en consideración y más del 50,0% que el procedimiento de denuncia no ha merecido la pena. Por su parte, el 76,6% expresa que las fuerzas del Estado no les informaron sobre asociaciones y otros organismos que prestan asistencia o apoyo ante los delitos de odio.

En conclusión, son varios los indicativos cuantitativos y cualitativos que nos impulsan de forma decidida a combatir el odio bajo motivación racial y étnica que se ha agravado desde el inicio del estado de alarma decretado en el marco de la pandemia. Este odio, además de las graves e irreparables consecuencias que genera en los individuos afectados y en la comunidad, tienen un valor simbólico que erosiona los pilares sociales, democráticos y de convivencia de nuestra sociedad.

### **2.3. El sistema de acogida humanitaria español en tiempos de pandemia. Los centros de gestión compartida y las llamadas arcas de Noé**

Durante la pandemia los sistemas de acogida tradicionales han tenido que adaptar su intervención con el fin de dar cumplimiento a La Carta Social Europea de 1981, la cual establece en su artículo 13.1 el derecho a la asistencia social y médica, indicando que:

**La pandemia ha puesto en relieve la necesidad de reforzar los sistemas de apoyo social esenciales destinados a personas en situación de vulnerabilidad.**

“Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia social y médica, las Partes Contratantes se comprometen:

*A velar por que toda persona que no disponga de recursos suficientes y no esté en condiciones de conseguirlo por su propio esfuerzo o de recibirlos de otras fuentes, especialmente por vía de prestaciones de un régimen de seguridad social, pueda obtener una asistencia adecuada y, en caso de enfermedad, los cuidados que exija su estado”.*

Igualmente, la pandemia ha puesto en relieve la importancia de contar con servicios públicos tanto de salud como sociales, además de la necesidad de reforzar los sistemas de apoyo social esenciales destinados a atender a personas en situación de vulnerabilidad.

En este contexto, las entidades del Tercer Sector y la Administración en sus niveles estatal, autonómico y local han puesto en marcha nuevos dispositivos de alojamiento destinados a personas con infección activa que carecían de vivienda y personas recién llegadas con coronavirus o contactos estrechos contagiados. Por ejemplo, el Centro de Gestión Compartida que, como parte del Sistema de Acogida Humanitaria, ha sido financiado por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISSM) y cogestionado por las entidades sociales y los Servicios Autonómicos de Salud; y los proyectos “Arcas de Noé” que cuentan con financiación autonómica o local.

Es importante recordar que el Sistema de Acogida Humanitaria se creó para cubrir las necesidades de acogida derivadas de la llegada por vía marítima de personas a las Islas canarias en 2005 y 2006, siendo posteriormente regulado a través del Real Decreto 441/2007, modificado por el Real Decreto 450/2019. En la actualidad, está dirigido a atender el estado de necesidad de las personas inmigrantes en situación de vulnerabilidad debido al deterioro físico y a la carencia de apoyos sociales, familiares y medios económicos, que lleguen a las costas españolas, formen parte de asentamientos que comporten graves riesgos sociales y sanitarios, o precisen de programas de actuación de emergencia social.

Durante el inicio de la pandemia se implementó en el Sistema el “Protocolo de actuación ante posibles casos importados de COVID – 19 en el contexto del fenómeno de la integración”, con el objetivo de unificar la operatividad para detectar precozmente la enfermedad, aislar y tratar los casos, haciendo seguimiento de los contactos y promoviendo medidas de distanciamiento que previnieran la transmisión secundaria y la propagación en los Centros de Atención Humanitaria y Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI).

Poco a poco se hizo indispensable implementar otros recursos que complementaran los ya existentes y contribuyeran a garantizar la adecuada atención de las personas recién llegadas o acogidas que sufrían la enfermedad, así como de sus contactos estrechos, para lo cual se planificó la apertura de los Centros de Gestión Compartida. Se trata de dispositivos temporales de emergencia de carácter extraordinario puestos a disposición de la Subdirección General de Programas de Acogida y Atención Humanitaria por parte de las Comunidades Autónomas o Delegaciones y

**La inversión en políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social ha sido una de las mejores medidas de salud comunitaria y de prevención de los riesgos de propagación de los contagios por coronavirus.**

Subdelegaciones de Gobierno, con el propósito de acoger a migrantes llegados a las costas que han sido declarados positivos mediante prueba PCR, y a sus contactos estrechos, para que pasen la cuarentena o aislamiento bajo la responsabilidad de las Consejerías de Salud o Sanidad autonómicas.

Los proyectos “Arca de Noé” tienen una metodología de intervención similar, en tanto buscan la atención residencial de personas con coronavirus derivadas desde la Atención Primaria y que por diferentes razones no pueden permanecer en sus domicilios o se encuentran en situación de calle, proporcionándoles un servicio de alojamiento y seguimiento tanto social como sanitario mientras realizan la cuarentena.

Ambas experiencias evidencian que la inversión en políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social se ha convertido en una de las mejores medidas de salud comunitaria y de prevención de los riesgos de propagación de los contagios por la COVID-19; sin ellas, el incumplimiento de las medidas sanitarias por parte de la población en situación de vulnerabilidad habría incrementado las tensiones en la convivencia social y la proliferación de discursos racistas y xenófobos.

## 2.4. Medidas implementadas y gobernanza

A continuación, señalamos algunos puntos sobresalientes en las medidas adoptadas en el país y en Europa para mitigar los efectos de la pandemia, los cuales pueden ser especialmente relevantes para las personas inmigrantes y refugiadas.

### Características del Plan de Acción de la UE sobre Integración e Inclusión, 2021-2027

El párrafo utilizado como subtítulo del documento enmarca la frase de von der Leyen que expresa que se debe asegurar que aquellas personas que tienen derecho a la estancia en el territorio comunitario sean integradas y se les haga sentir bienvenidas, pero no dice nada sobre aquellas personas que, no teniendo ese derecho por estar en situación administrativa irregular, no pueden ser retornadas y permanecen en el territorio.

- **“Promoviendo la cohesión social y construyendo sociedades inclusivas”**

Se plantea que la integración es un derecho y también un deber para todas las personas, que nadie debe ser dejado atrás, y, de forma novedosa, que la integración es un reto no solo para las personas recién llegadas, sino también para aquellas que obtienen la nacionalidad de un Estado miembro; por ello, el ámbito de aplicación de este instrumento se amplifica no solo a personas migrantes, sino también a la ciudadanía de la UE de origen inmigrante.

Asimismo, se dice que la contribución de las personas migrantes es esencial para la economía y que la pandemia lo ha puesto más de manifiesto, si cabe, de forma que la integración es un deber moral y un imperativo

económico porque solamente se puede salir de esta crisis con la participación de todas las personas. En consecuencia, este Plan aborda todas las etapas de integración: antes de la salida; llegada e integración inicial o temprana; y construcción de sociedades inclusivas y cohesionadas.

#### • Lecciones aprendidas del Plan de Acción de 2016

Aún existen desafíos que demuestran la necesidad de implementar más y mejores acciones, especialmente relacionadas con el empleo (mayor tasa de desempleo); la educación (abandono escolar temprano y nivel de educación inferior); el acceso a servicios básicos; y la inclusión social de migrantes (mayor riesgo de exclusión social y pobreza, mayor ratio de hacinamiento y mayor dificultad para acceder a la vivienda).

#### • Principios y valores clave del Plan de Acción de 2021

- **Inclusión para todas las personas.** Que todas las políticas sean accesibles y funcionen para todas las personas, incluidas las migrantes y aquellas ciudadanas de la UE de origen migrante. Se pretende crear sinergias con estrategias existentes o futuras que fomenten la igualdad y la cohesión social de grupos o colectivos específicos. Igualmente, se considera que el fomento de la inclusión puede prevenir la aparición y propagación de ideologías extremistas que derivan en terrorismo y violencia extrema.
- **Apoyo específico cuando sea necesario.** A pesar de que las políticas deben ir dirigidas a todas las personas y ser inclusivas, es importante ofrecer apoyo específico a grupos o colectivos concretos para superar determinados desafíos; por ejemplo, las personas migrantes recién llegadas se enfrentan a barreras lingüísticas y de otro tipo.
- **Perspectiva de género y no discriminación.** Se tienen en cuenta características específicas de la población migrante que pueden implicar desafíos adicionales, como el género, el origen étnico o racial, la religión, la orientación sexual y la discapacidad. En concreto, señala las dificultades a las que se enfrentan mujeres y niñas migrantes en su integración social, en comparación con sus pares varones. También se resalta la discriminación directa e indirecta sufrida por la ciudadanía de la UE de origen migrante.
- **Apoyo en todas las etapas del proceso migratorio.** Una integración exitosa depende tanto de una acción temprana como de una a largo plazo. Para ello, es esencial ofrecer apoyo a la integración de migrantes desde el primer momento, incluso antes de la llegada, asumiendo que la integración no se limita en el tiempo y que se debe acompañar todo el transcurso del itinerario de integración.
- **Maximizar el valor añadido comunitario a través de alianzas de múltiples interesados.** El ámbito local tiene un papel fundamental en la bienvenida e integración de migrantes, a la vez que la sociedad civil es esencial para lograr una integración efectiva e integral.

**El Plan de Acción de la UE sobre integración e inclusión plantea que estos asuntos son un reto no solo para las personas recién llegadas, sino también para quienes obtienen la nacionalidad de un Estado miembro; por ello, su ámbito de aplicación incluye a personas migrantes y a la ciudadanía de la UE de origen inmigrante.**

**El Plan de Acción de la UE sobre integración e inclusión propone que los Estados miembro y las autoridades tanto regionales como locales cuenten con herramientas y buenas prácticas para combatir la discriminación en el mercado de vivienda e incluir soluciones innovadoras que fomentan la inclusión residencial.**

- **Acciones propuestas en las principales áreas sectoriales**

- **Educación y formación.** Se pretende que menores migrantes participen en una escuela inclusiva y de calidad desde la infancia temprana; que el profesorado esté mejor preparado para gestionar la diversidad cultural; que se reconozcan de forma más ágil las calificaciones logradas en países de origen; y que las personas migrantes accedan a formaciones de idioma integrales y a programas de orientación cívica desde su llegada.
- **Empleo y habilidades.** Se busca que la cooperación a nivel comunitario, nacional y local entre los actores principales del mercado de trabajo y los migrantes sea más sólida; que se facilite el acceso a la financiación para migrantes emprendedores; que se favorezca la participación de las mujeres migrantes en el mercado de trabajo; que se evalúe de forma más rápida y efectiva la cualificación de las personas migrantes; y una mayor participación de migrantes en la formación profesional.
- **Sanidad.** Se propone informar a migrantes y a la ciudadanía de la UE de origen migrante, sobre sus derechos y acceso a los servicios sanitarios en igualdad, incluyendo los servicios de salud mental en el marco de la normativa nacional; asimismo, abordar problemas específicos de las mujeres migrantes, incluyendo la asistencia sanitaria prenatal y de posparto.
- **Vivienda.** Se plantea un acceso adecuado y asequible a la vivienda, incluida a la vivienda social; que los Estados miembros y las autoridades, tanto regionales como locales, tengan a su disposición herramientas y buenas prácticas para combatir la discriminación en el mercado de vivienda; e incluir soluciones innovadoras para fomentar la inclusión residencial y combatir la segregación.

- **Acciones de apoyo propuestas para la integración e inclusión efectiva en todas las áreas sectoriales**

- **Construcción de alianzas sólidas para un proceso de integración más efectivo.** Se pretende empoderar a los actores para permitirles contribuir en el proceso de integración; que se creen alianzas comunitarias, nacionales, regionales y locales y fomentar un diálogo estructural y abierto entre la Comisión y actores clave en la integración.
- **Más oportunidades para la financiación del Marco Financiero Plurianual 2021-2027.** Se propone priorizar la financiación de la integración social en el marco de los fondos de inclusión, según las necesidades nacionales y regionales; facilitar el acceso a los fondos por parte de actores clave en el proceso de integración; sensibilizar a los potenciales beneficiarios sobre las posibilidades de financiación comunitaria; que las autoridades gestoras de los fondos coordinen acciones internacionales, nacionales, regionales y locales; que se fomenten las alianzas con todos los actores clave en la programación e implementación de los fondos, especialmente con las autoridades locales y regionales; y que se usen más comúnmente instrumentos innovadores para financiar actividades de integración.

**El Plan de Acción de la UE sobre integración e inclusión enfatiza la importancia de que las autoridades nacionales y otros actores clave sean apoyados en la evaluación de los resultados de las políticas implementadas y en un debate basado en la evidencia.**

- **Fomento de la participación y espacios de encuentro con la sociedad de acogida.** Se busca que haya más migrantes en los procesos consultivos y de toma de decisiones en los ámbitos comunitario, nacional, regional y local; que se ofrezcan más oportunidades para encuentros e intercambios entre migrantes, la ciudadanía de la UE de origen migrante y las comunidades locales, a través del arte, la cultura, el deporte y la vida social en general; que las mujeres migrantes tengan igualdad de oportunidades para participar en la sociedad; y que más personas europeas conozcan sobre la integración y la migración.
- **Promoción del uso de nuevas tecnologías y herramientas digitales para la inclusión e integración.** Se pretende evaluar la accesibilidad, inclusividad y calidad de los servicios de integración digitales; que las personas migrantes tengan los conocimientos técnicos para beneficiarse de los servicios online; y que los servicios públicos digitales se diseñen junto con la ciudadanía, incluyendo a migrantes, para hacer de la tecnología una herramienta centrada en las personas, accesible y adaptada a la diversidad de la población.
- **Proceso de seguimiento: hacia una política de integración e inclusión basada en la evidencia.** Se propone que las políticas de integración y su impacto se entiendan mejor en el tiempo y en el espacio; que las autoridades nacionales y otros actores clave sean apoyados en la evaluación de los resultados; que exista un debate basado en la evidencia en el campo de la integración y que se mejore la disponibilidad de información y conocimiento en los ámbitos nacional, regional y local sobre integración en la UE

### **Implicaciones del Pacto Europeo de Migración y Asilo en las políticas de integración**

El Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo de la Unión Europea supone un grave retroceso en materia de protección y garantías para solicitantes de asilo y cualquier persona migrante en situación irregular que, a pesar de que no reúna los requisitos para ser reconocida como refugiada, tiene necesidades de protección específicas. Este Pacto se centra en reforzar la Europa fortaleza, no en la protección y la seguridad de las personas, en tanto vincula la migración irregular y el asilo con el control y la seguridad de la región.

Por otro lado, el documento está envuelto en buenas palabras e intenciones, pero su contenido usa de forma reiterada términos como irregularidad, abuso del sistema, peligro, seguridad, eficacia o crisis, a diferencia de lo que hace con situaciones de vulnerabilidad, protección, garantías y derechos humanos. Además, cuando se habla de solidaridad y responsabilidad, se hace un uso equivocado de dichos términos. La estrategia no puede ir encaminada a la expulsión como piedra angular del nuevo sistema. Sin embargo, así lo defiende la UE al reconocer que el retorno es una pieza básica para la confianza de la ciudadanía y que el hecho de que no se ejecuten las decisiones asociadas mina tal confianza en el sistema.

**El Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo de la Unión Europea supone un grave retroceso en materia de protección y garantías para solicitantes de asilo y cualquier persona migrante en situación irregular. Se centra en reforzar la Europa fortaleza, no en la protección y la seguridad de las personas, en tanto vincula la migración irregular y el asilo con el control y la seguridad de la región.**

La nueva estrategia establece dos vías claramente diferenciadas: un procedimiento en frontera rápido y que no implica la entrada automática en el territorio, y un procedimiento ordinario, creando un vínculo estrecho entre el primero y el procedimiento de retorno forzoso. En este marco, el nuevo procedimiento en frontera puede dar lugar a confusión porque, en la práctica, es aplicable tanto a las personas que solicitan asilo en puestos fronterizos como a aquellas personas en situación irregular que han eludido los controles pertinentes durante su entrada al territorio. Se trata, por lo tanto, de un procedimiento dirigido a las personas en situación administrativa irregular. Además, el acceso a esta vía no garantiza la entrada en el territorio por no ofrecer una autorización de permanencia, aunque sea provisional.

#### • Retornos y discriminación

Ante una llegada irregular, se activa un proceso de detección temprana que es clave para decidir a qué tipo de procedimiento se deriva a la persona afectada. Se procederá a incluirla en un procedimiento en frontera si hay pocas probabilidades de que se le reconozca protección internacional, teniendo en cuenta para ello, entre otros elementos, la nacionalidad.

Si es nacional de un tercer país seguro, será derivado al procedimiento en frontera, el cual será acelerado y vinculado con los procedimientos de retorno; de hecho, se busca que las normas sobre tal procedimiento y el de retorno se unan en un solo documento. Teniendo en cuenta que el procedimiento en frontera no implica entrada automática, existe un peligro de devolución contrario al derecho internacional por tratarse de un procedimiento acelerado y discriminatorio que puede obviar necesidades de protección específicas, y porque el rechazo implica el inicio inmediato y directo de un retorno.

En el caso en que las personas tengan una probabilidad alta de reconocimiento (también basado, entre otros elementos, en su nacionalidad), serán derivadas al procedimiento ordinario. Será así en todo caso para menores no acompañados y menores de 12 años junto a sus familias.

#### • Solidaridad y responsabilidad están en entredicho: no hay cuotas, sino compromisos voluntarios

La UE establece un mecanismo de solidaridad al que todos los Estados *deberían* contribuir, pero esto se traduce en poder optar por la reubicación de migrantes o por su expulsión. Los Estados miembros, por lo tanto, pueden reubicar voluntariamente, desde otros Estados miembros o ejecutar órdenes de expulsión, aunque estas hayan sido dictadas por otros. Incluso, se les ofrecen otras vías para contribuir: capacitación, apoyo operativo, conocimientos técnicos y operativos, así como aspectos externos de la migración.

Por lo tanto, la corresponsabilidad o solidaridad entre los Estados miembros de la UE se centra de nuevo en los retornos en lugar de abogar por la acogida e integración de las personas recién llegadas a sus territorios. Se trata de una solidaridad para el rechazo, no para la inclusión.

**El Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo de la Unión Europea la corresponsabilidad o solidaridad entre los Estados miembros se centra en los retornos en lugar de abogar por la acogida e integración de las personas recién llegadas a sus territorios. Se trata de una solidaridad para el rechazo, no para la inclusión.**

- **La excepción como posible nueva norma**

Las situaciones excepcionales se pueden convertir en regla ante la falta de seguridad jurídica generada por la ausencia de definición clara sobre qué es *crisis* y qué es *fuerza mayor* en el contexto migratorio, sobre todo cuando en el trasfondo del debate público y mediático se emplean estos términos de forma constante en el contexto del desplazamiento humano.

La normativa reguladora de las situaciones de *crisis* o *fuerza mayor* impone el uso del procedimiento en frontera, menos garantista, para aquellas nacionalidades con una tasa de reconocimiento inferior al 75,0%. Esto, en la práctica, se traduce en la aplicación de dicho procedimiento a la gran mayoría de solicitantes en España, ya que solo unas pocas nacionalidades tienen una tasa superior pero el número de solicitantes se cuenta por decenas o centenas. También es problemático que, al margen de las situaciones referidas de *crisis* o *fuerza mayor*, la propuesta de Reglamento de procedimientos de asilo establezca que se aplicará el procedimiento en frontera para todas aquellas nacionalidades con tasa de reconocimiento inferior al 20,0%; es decir, a casi todas en la práctica.

- **Detención migratoria ampliada**

La detención se muestra una vez más como *el recurso* y no como *el último* recurso si no existen otras alternativas. La propuesta de Reglamento sobre el control e identificación de nacionales de terceros países en las fronteras exteriores contempla la detención de todas las personas en instalaciones para tal efecto, incluidos menores, por un máximo de 10 días, sin control judicial. Esto es aplicable también a las personas que se hallen en el territorio, y de quienes existan indicios de que han cruzado la frontera de manera irregular, para proceder también a su identificación, aunque ya consten en la base de datos de Eurodac.

Asimismo, se establece un mecanismo de supervisión supuestamente independiente, pero ¿Quién creará ese órgano? ¿Qué formación tendrán sus profesionales para identificar situaciones de vulnerabilidad o riesgos de vulnerabilidad futura?

- **¿Y la integración?**

El Pacto obvia y olvida (¿Conscientemente?) la integración de nacionales de terceros países, de personas refugiadas, de solicitantes de asilo y de personas apátridas. Se esfuerza en mostrar el desplazamiento humano desde la perspectiva de la inseguridad social y la idea de amenaza y peligro sobre la sociedad, haciéndolo desde el prisma del securitarismo de una Europa metafóricamente representada como una caja fuerte en la que el Pacto funciona como mecanismo disuasorio para permitir su apertura. Así, se olvida de la perspectiva garantista a la que obligan los estándares internacionales vinculantes tanto para la propia UE como para sus Estados miembro y deja atrás a las personas desplazadas. Nada se menciona acerca de su integración e inclusión social en las sociedades de acogida.

**En el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo de la Unión Europea las situaciones excepcionales se pueden convertir en regla ante la falta de seguridad jurídica generada por la ausencia de definición clara sobre qué es crisis y qué es fuerza mayor en el contexto.**

## Políticas de integración de personas migrantes y refugiadas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España (PRTR) está estructurado en 10 políticas palanca, 30 componentes y 4 ejes transversales, entre los cuales varios inciden en la necesaria mejora y refuerzo de las políticas de integración de la población inmigrante. Para empezar, el eje transversal “Una España cohesionada e inclusiva” señala que:

“No es posible lograr un crecimiento económico sólido y sostenible sin cohesión social. Reducir las desigualdades y lograr un crecimiento justo e inclusivo es fundamental no únicamente por una cuestión ética o de justicia social, sino también de eficiencia económica: contribuye a la sostenibilidad del modelo económico al amortiguar la intensidad de los ciclos y aumentar la capitalización de la economía y los ingresos públicos. La apuesta por el conocimiento, la educación de calidad y la formación permanente no solo ayuda a reducir desigualdades y favorecen la empleabilidad; aporta oportunidades y eficiencia a nuestra economía, favorece un mejor aprovechamiento del potencial económico y ayuda a consolidar sociedades formadas y compactas con mayor calidad de vida para todos sus integrantes”<sup>44</sup>.

Todo ello hace imprescindible articular una respuesta integral que refuerce la cohesión económica, social y territorial para conseguir una sociedad más justa, solidaria y resiliente, fortaleciendo las políticas del estado de bienestar y desarrollando programas contra la desigualdad, las brechas sociales, la pobreza y la exclusión social. No obstante, la única referencia directa a personas migrantes que aparece en el PRTR se vincula con la necesidad de abordar el reto demográfico: “Es crucial abordar el reto demográfico con políticas que superen los roles de género y que fomenten la corresponsabilidad y la economía de los cuidados, inmigración legal, activación del empleo y emprendimiento, particularmente de las mujeres, en el medio rural”.<sup>45</sup>

Concretamente, la política palanca I propone una agenda urbana y rural contra la despoblación y para el fomento de la agricultura. En su componente 2, en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, se señala la necesidad de un “Plan de rehabilitación de vivienda y regeneración urbana” que contemple las situaciones de exclusión residencial que sufren diversos colectivos, entre ellos las personas inmigrantes y refugiadas, y que aborde la realidad de los asentamientos chabolistas en zonas rurales y urbanas en donde malviven miles de personas inmigrantes en condiciones que atentan contra los derechos humanos.

Consideramos que es necesario desarrollar, de forma específica, políticas de integración de las personas migrantes y refugiadas en el marco del PRTR, aprovechando las oportunidades brindadas por las reformas y las inversiones previstas en los diferentes componentes. Por ejemplo, la

**El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España reconoce las situaciones de exclusión residencial que sufren diversos colectivos y propone abordar la realidad de los asentamientos chabolistas en zonas rurales y urbanas en donde malviven miles de personas inmigrantes en condiciones que atentan contra los derechos humanos.**

44 Gobierno de España (2021). Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España. Página 24. Recuperado de: <https://planderrecuperacion.gob.es/>

45 Ibid.

política palanca VII hace referencia a la educación, la formación continua y el desarrollo de capacidades, enfatizando el refuerzo del capital humano como fundamental para que lo propuesto en el Plan tenga el impacto deseado, tanto en la generación de actividad a corto plazo, como en el refuerzo estructural de la economía y de nuevas oportunidades laborales a medio y largo plazo.

El componente 19 de esta política palanca traza un “Plan Nacional de Competencias Digitales” que incluye un programa 1 de alfabetización en competencias digitales de la población más vulnerable de la sociedad, a través del cual se aborden la brecha digital y el fortalecimiento de las competencias digitales de la población inmigrante y refugiada como estrategia de integración, participación, acceso a la información y los recursos, y relación con las administraciones públicas.

Por su parte, el componente 20 incluye entre sus prioridades de inversión, el desarrollo de programas de reskilling y upskilling (cualificación y recualificación) de la población económicamente activa. Aquí resulta de especial interés para la población migrante y/o refugiada la línea de reconocimiento de competencias básicas y profesionales a través de una acreditación oficial. El objetivo es acreditar a más de 3 millones de personas durante 3 años.

El componente 21, sobre la modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años, guarda relación con la Ley Orgánica 3/2020, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, que tiene entre sus principios básicos el aumento de las oportunidades educativas y formativas para toda la población. Esta es una oportunidad para diseñar programas que fortalezcan la equidad del sistema educativo y apuesten por una educación inclusiva. También puede favorecer la creación de plazas del Primer Ciclo de Educación Infantil de titularidad pública, prioritariamente de 1 y 2 años, reduciendo las desigualdades en acceso y participación asociadas al nivel socioeconómico familiar, dado que el objetivo es crear y dotar de equipamiento más de 65.000 nuevas plazas de educación infantil.

Otra oportunidad para generar políticas de integración de personas migrantes y refugiadas está en la creación de Unidades de Acompañamiento y Orientación Personal y Familiar del alumnado educativamente vulnerable, teniendo en cuenta que este tipo de servicios educativos y psicopedagógicos son fundamentales para prevenir el abandono escolar y diseñar programas que desarrollen competencias clave para el futuro del trabajo en niñas y niños vulnerables. Una mención especial requiere la necesidad de generar una vocación científico-tecnológica en esta población, alineando la propuesta con la Alianza por el Talento STEAM, impulsada desde el Ministerio de Educación y Formación Profesional, con la Alianza contra la Pobreza Infantil del Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil (Ministerio de Presidencia).

El componente 22, por su parte, señala que uno de los elementos estratégicos del Plan es el refuerzo y la modernización de las políticas de cuidados y de los servicios sociales, fortaleciendo las de atención a la dependencia, transitando del modelo de cuidados de larga duración hacia una atención

**Es necesario reforzar el nuevo modelo de inclusión a partir del Ingreso Mínimo Vital, poniendo en marcha programas piloto de atención integral de las personas más vulnerables e itinerarios específicos para personas migrantes y/o refugiadas que permitan su plena inclusión social y laboral.**

más centrada en la persona e impulsando la desinstitucionalización, lo que es especialmente relevante para las y los menores no acompañadas/os y las personas jóvenes extuteladas al constituir una oportunidad para desarrollar estrategias orientadas a su emancipación, autonomía e inclusión social y comunitaria.

Igualmente importante es la reforma del Sistema de Atención Humanitaria y Acogida para solicitantes y beneficiarios de protección internacional, mediante el incremento de su capacidad, flexibilidad y eficiencia para que se ajuste a la demanda actual y adaptando los itinerarios de acompañamiento ofrecidos, según los diferentes perfiles de solicitantes. Esto, supone aumentar la participación directa del Estado en los recursos de la red de acogida.

Igual de necesario es reforzar el nuevo modelo de inclusión a partir del Ingreso Mínimo Vital, poniendo en marcha programas piloto de atención integral de las personas más vulnerables e itinerarios específicos para personas migrantes y/o refugiadas que permitan su plena inclusión social y laboral.

Finalmente, el componente 23 plantea que es preciso ofrecer servicios integrales e itinerarios de inserción y de acceso al empleo, de diversificación o de recolocación profesional. Una de las claves para el éxito de estos programas dirigidos a población migrante y refugiada radica en los procesos de acompañamiento, orientación, mejora de competencias e intermediación laboral que se desarrollan desde las entidades sociales. Se trata de servicios que tienen en cuenta las nuevas características del mercado de trabajo y que complementan la eficacia y eficiencia de los servicios públicos de empleo, ayudando a la población más vulnerable a adaptar su perfil profesional y sus estrategias de búsqueda de empleo, así como a encontrar condiciones de trabajo aceptables y a mantener o mejorar su empleo.

Desde nuestra perspectiva, los programas que se diseñen en las diferentes áreas deben tener coherencia con el Plan Operativo del Pilar Europeo de Derechos Sociales (aprobado en abril de 2021) y con las metas previstas para 2024, así como con los diferentes marcos regulatorios de la Unión Europea. A la vez, deben prever intervenciones integrales acordes con las necesidades y las líneas de inversión previstas: empleo joven; empleo mujer y transversalidad de género en las políticas públicas de apoyo a la activación para el empleo; adquisición de nuevas competencias para la transformación digital, verde y productiva; nuevos proyectos territoriales para el reequilibrio y la equidad; Plan integral de impulso a la Economía Social para la generación de un tejido económico inclusivo y sostenible; y fomento del crecimiento inclusivo mediante la vinculación de las políticas de inclusión social al Ingreso Mínimo Vital.

### **Modelo de gobernanza, canales de comunicación y espacios de coordinación**

La pandemia ha puesto en evidencia la necesidad de armonizar las políticas de inclusión de las personas migrantes y, con ello, de recuperar los fondos y ampliar el alcance del "Plan estratégico de Ciudadanía e Integración".

**Los programas que se desarrollen en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de España deberán tener coherencia con el Plan Operativo del Pilar Europeo de Derechos Sociales y con las metas previstas para 2024, así como con los diferentes marcos regulatorios de la Unión Europea.**

**Las políticas de inclusión e integración que se promuevan deberían contemplar una estrategia de base territorial y no sectorial dirigida a toda la ciudadanía, no solamente a la población inmigrante, recuperando así el concepto de integración como proceso dinámico bidireccional de ajuste mutuo que afecta tanto a la sociedad de acogida como a la población inmigrante.**

**El “Marco estratégico estatal de ciudadanía y convivencia intercultural” deberá facilitar la participación de diversos actores sociales en la gestión de las políticas de integración, incluyendo a las organizaciones representativas de los migrantes, las asociaciones del Tercer Sector de Acción Social y los sindicatos, entre otros.**

Esto, teniendo en cuenta que las medidas implementadas han obligado a reforzar el marco competencial y el papel regulador del Estado, así como su capacidad para liderar las políticas en materia de acción social que deberían desarrollar las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, en función de sus necesidades. Por ello, para el mandato 2022 - 2025 del Foro para la integración de los inmigrantes se propone ampliar el alcance del Plan estratégico, denominándolo “Marco Estratégico Estatal de Ciudadanía y Convivencia intercultural” y abordando las propuestas que se describen en este informe.

Las políticas de inclusión e integración que se promuevan deberían contemplar una estrategia de base territorial y no sectorial dirigida a toda la ciudadanía, no solamente a la población inmigrante, recuperando así el concepto de integración como proceso dinámico bidireccional de ajuste mutuo que afecta tanto a la sociedad de acogida como a la población inmigrante.

Los servicios y las instituciones deberán también adaptarse a la nueva realidad de una sociedad diversa culturalmente. Para ello, es importante apostar por un modelo de integración intercultural, superador del multiculturalismo, basado en la generación de vínculos, de relaciones, de espacios y de tiempos para la comunicación entre la sociedad de acogida y la población inmigrante y refugiada. Las ideas fuerza de esta estrategia serían interculturalidad, convivencia, igualdad, cohesión social y territorial, enfoque de derechos e inclusión.

Esta estrategia debe alinearse con los 23 objetivos que integran el Pacto Mundial para una Inmigración Segura, Ordenada y Regular, el cual ha sido suscrito por España en Marrakech. También debe incorporar, de forma transversal, acciones dirigidas a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, la participación de las mujeres inmigrantes en la sociedad y la perspectiva de género, definiendo indicadores de impacto que permitan la evaluación del grado de implementación de la misma.

Por otro lado, se espera que la estrategia promueva un marco de acción fundamentado en las mejores prácticas de integración desarrolladas a nivel local, autonómico o estatal, permitiendo su transferencia. Para ello, se deben generar espacios y tiempos para la investigación social aplicada, la experimentación y la innovación, así como para su difusión y para la formación de los agentes implicados en los procesos de integración.

En este contexto, la gestión y coordinación de la estrategia debe ser una competencia de la Secretaría de Estado de Migraciones, en el marco del MISSM, quien se encargaría de impulsar la coordinación de las políticas dependientes de otros ministerios que afectan a la integración y la convivencia intercultural.

Igualmente, es necesario impulsar el papel fundamental que tienen en el desarrollo de la estrategia los órganos de consulta, coordinación, asesoramiento y participación, tales como el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes; el Consejo para la eliminación de la discriminación racial o étnica; la Comisión interministerial de Extranjería, que debe ser potenciada como espacio de coordinación entre los diferentes ministerios implicados en las políticas de integración; la Conferencia sectorial de integración, como órgano de coordinación entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas; y la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración.

La estrategia también deberá facilitar la participación de diversos actores sociales en la gestión de las políticas de integración, incluyendo a las organizaciones representativas de los migrantes, las asociaciones del Tercer Sector de Acción Social y los sindicatos, entre otros. Para su desarrollo se deben integrar fondos procedentes de los presupuestos generales del estado, del FAMI, del FSE+, del FEDER y del FEADER, así como introducir mejoras en los sistemas de financiación de las acciones encaminados hacia la integración de las personas migrantes y refugiadas.

Es necesario que dichas acciones cuenten con sistemas de financiación estables, a través de programas plurianuales, y con sistemas de justificación económica basados en costes simplificados. Se deberán establecer cláusulas sociales en la contratación pública y sustituir el modelo de régimen de subvenciones por el de concierto social. Además, es importante suprimir la cofinanciación por parte de las entidades sociales en el desarrollo de políticas de integración, dado que aunque éstas colaboran en las políticas públicas, las administraciones son las responsables de la acogida de personas inmigrantes y refugiadas, así como de su retorno cuando ello tiene lugar.

## 2.5. Cómo avanzar

Para disminuir posibles discursos racistas y xenófobos es necesario invertir en políticas de salud comunitaria que combatan las desigualdades a las que se enfrentan las personas inmigrantes en situación de pobreza y exclusión residencial. Además, es fundamental:

- ➔ Asegurar la plena participación de migrantes para asegurar el bienestar, prosperidad y cohesión futura de las sociedades europeas. La integración es la solución a muchos de los problemas a los que se enfrenta hoy la sociedad, como la exclusión social, las ideologías extremistas y la falta de acceso a vivienda y servicios sanitarios.
- ➔ Para minimizar las dificultades específicas que tienen las personas inmigrantes en el acceso a los recursos y servicios normalizados hasta conseguir una integración efectiva, es necesario poner en marcha programas de orientación, información, formación, apoyo psicosocial y asesoramiento administrativo y jurídico, así como invertir en acciones de formación y sensibilización dirigidos a profesionales públicos y privados.
- ➔ Para minorar los discursos racistas y xenófobos se debe mejorar la coordinación vertical entre la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, a la vez que impulsar la coordinación horizontal entre los diversos Ministerios, Consejerías y Concejalías con responsabilidades en el desarrollo de las políticas de integración de las personas inmigrantes.
- ➔ Se deben revisar los modelos de financiación de las políticas de integración y acogida de personas inmigrantes, promoviendo Conciertos Sociales establecidos entre las Administraciones Públicas y las Entidades del Tercer Sector de Acción Social.

# 3

## Impacto de la COVID-19 en la situación sociolaboral de la población migrante y refugiada trabajadora por cuenta ajena o propia

Elaborado por:

Comisión de empleo e igualdad de oportunidades

Este capítulo traza un panorama del ámbito del trabajo y de la seguridad social, a la vez que aborda las desigualdades generacionales y de género; la situación de las mujeres trabajadoras; las discriminaciones asociadas al racismo y la xenofobia; y la trata de personas. Además, enfatiza la dificultad de obtener citas presenciales para solicitar ayudas, prestaciones o realizar otros trámites, y el desconocimiento de ayudas y asistencias como el Ingreso Mínimo Vital por parte de las personas inmigrantes y refugiadas.

Este capítulo hace un análisis de la situación de las personas inmigrantes y refugiadas en el mundo del trabajo y en el ámbito de la seguridad social, enfocando de manera especial los impactos generados por la pandemia. Igualmente, en este contexto, aborda las desigualdades generacionales y de género que se interseccionan con la condición de inmigrante; la trata de personas; y discriminaciones que tienen relación con el racismo y la xenofobia.

### 3.1. Incremento de condiciones de precariedad y de diferencias generacionales entre las personas migrantes

Los años 2020 y 2021 han estado marcados por efectos sanitarios, sociales y económicos derivados de la COVID-19. Si bien en 2020 fue cuando se experimentaron, en términos de empleo, los cambios más bruscos en materia de afiliación, seguridad social, paro y pobreza; a raíz de las medidas extraordinarias adoptadas durante el estado de alarma y la continuidad de las restricciones para contener el avance de la enfermedad y las muertes, en 2021, y aún en 2022, siguen las consecuencias de la crisis, algunas de las cuales se presentan a continuación.

#### Afiliación a la Seguridad Social y contratación

Entre diciembre de 2020 y diciembre de 2021, la afiliación total y la afiliación por nacionalidad y por sexo se han incrementado. De hecho, las cifras de afiliación en alta de diciembre de 2021 son superiores a las de diciembre de 2019, previas a la pandemia. Asimismo, en diciembre de 2020 la población extranjera afiliada suponía el 10,9% del total de la población afiliada a la Seguridad Social, un porcentaje que se elevó al 11,4% en diciembre de 2021.

**Tabla 9. Número de afiliaciones en alta en Seguridad Social por parte de población extranjera en España, 2020-2021**

	Diciembre 2020			Diciembre 2021		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total sistema	19.048.433	10.163.718	8.884.715	19.824.911	10.532.841	9.292.070
Afiliación población extranjera	2.078.636	1.191.311	887.325	2.269.806	1.286.201	983.605
UE	747.430	406.779	340.651	791.306	425.742	365.564
No UE	1.331.206	784.532	546.674	1.478.500	860.459	618.041

Fuente: elaboración propia a partir de "Afiliación media mensual", Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

**En 2021 aumentaron los contratos con personas de nacionalidad, en comparación con los sucedido en 2020. No obstante, la contratación no alcanzó los niveles de 2016 a 2019.**

Igualmente, entre diciembre de 2019 y diciembre de 2021 se observan cambios en los porcentajes que supone la afiliación extranjera en diferentes sectores de actividad respecto a la total. En el Régimen General, en el sector de agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, la afiliación extranjera, que suponía el 21,9% de total de la afiliación en diciembre de 2019, se elevó al 22,6% en diciembre de 2021. También se experimentó un incremento de la participación en construcción, la cual pasó de un 15,8% a un 17,2%; en el sistema especial agrario (del 29,0% al 30,8%); en el sistema especial de empleados de hogar (del 42,3% al 43,6%); y en las actividades sanitarias y servicios sociales (del 4,4% al 4,8%). Por su parte, en el sector de la hostelería esta participación descendió del 22,9% al 22,7%.

En sentido similar, es significativo señalar el incremento de la participación de la afiliación de personas extranjeras en el Régimen Especial de Autónomos, la cual pasó del 10,6% al 11,6%, pero con diferencias con respecto a lo sucedido en el Régimen General según sectores. Por ejemplo, las personas extranjeras autónomas en hostelería representaban en el diciembre de 2019 el 19,6%, incrementándose al 20,9% en diciembre de 2021; igual sucedió en construcción que pasó de un 11,6% a un 13,2%. De particular interés es que la afiliación de extranjeros al Régimen General (con los dos sistemas especiales) se ha incrementado entre diciembre de 2019 y diciembre de 2021 en un 5,9% (104.983 afiliados más), mientras que el porcentaje de incremento en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos llega al 11,5% (con 39.714 afiliados más). De hecho, el Régimen Especial de Autónomos incrementó su afiliación entre 2019 y 2021 en un 1,8%, lo que supone 59.309 afiliados entre quienes 39.714 (el 67,0%) eran de nacionalidad extranjera.

En 2021 se suscribieron 3.946.517 contratos con personas de nacionalidad extranjera, es decir, el 20,0% de la contratación total (19.386.618 contratos). Es evidente que esto supone un incremento con respecto a 2020, cuando la contratación total bajó hasta los 15.944.086 contratos, entre los que 3.320.788 (20,4%) fueron para trabajadores y trabajadoras extranjeros. No obstante, la contratación de 2021 no alcanzó los niveles de 2016 a 2019, teniendo en cuenta que este último se realizaron 22.514.580 contratos, 4.343.888 de ellos suscritos con personas de nacionalidad extranjera.

## Ocupación

Entre el último trimestre de 2019 y el segundo de 2020, un período profundamente influenciado por las consecuencias de la pandemia, el número de personas ocupadas descendió en 1.359.700: 1.027.200 con nacionalidad española; 50.000 con doble nacionalidad; y 282.400 con nacionalidad extranjera. Se debe tener en cuenta que en términos relativos la ocupación de personas de nacionalidad española descendió un 6,1%, mientras que para las personas con doble nacionalidad lo hizo un 7,0% y para la población ocupada de nacionalidad extranjera un 11,4%.

**Tabla 10. Número total de ocupados en España por tipo de nacionalidad y en el grupo 9 (de ocupaciones elementales), 2019-2021**

Ocupados totales	2021T4	2019T4	Diferencia absoluta 2019T4-2021T4	Diferencia relativa 2019T4-2021T4 %
Nacionalidad española	16.941.700	16.784.700	157.000	0,9
Doble nacionalidad	794.900	712.900	82.000	11,5
Nacionalidad Extranjera	2.448.300	2.469.300	-21.000	-0,8
Ocupados en el grupo 9	2021T4	2019T4	Diferencia absoluta 2019T4-2021T4	Diferencia relativa 2019T4-2021T4 %
Nacionalidad española	1.586.600	1.641.200	-54.600	-3,3
Doble nacionalidad	211.500	190.900	20.600	10,7
Nacionalidad Extranjera	705.400	670.800	34.600	5,1

Fuente: elaboración propia a partir de la "Encuesta de Población Activa", Instituto Nacional de Estadística

En la Tabla 10 vemos que la ocupación aumentó entre el cuarto trimestre de 2019 y el cuarto de 2021 para las personas con nacionalidad española y doble nacionalidad, mientras que descendió para las personas de nacionalidad extranjera, lo cual se puede explicar por un descenso de la ocupación o por el acceso a la nacionalidad española por parte de personas extranjeras. Nuevamente se observa una gran diferencia por nacionalidad y sexo: las mujeres ocupadas de nacionalidad española aumentaron en 196.200 (2,6%), las mujeres con doble nacionalidad en 35.100 (9,0%), pero las mujeres de nacionalidad extranjera descendieron en 35.400 personas (-3,2%).

En cuanto al grupo de ocupación 9, que tiene el menor salario medio bruto anual (1.480,9 euros por jornada completa y 607,3 euros por jornada a tiempo parcial)<sup>46</sup>, la población de nacionalidad española descendió un 3,3%, mientras que la población extranjera aumentó un 5,1% y la de doble nacionalidad un 10,7%. La sobrerrepresentación de estos dos últimos grupos también presenta diferencias por sexo, ya que si bien el porcentaje de mujeres de cualquier nacionalidad es mayor que el de hombres, el porcentaje de mujeres con doble nacionalidad y nacionalidad extranjera supera el 30,0% del total de su respectiva categoría.

En el grupo 9 las diferencias entre mujeres son más acusadas que entre los hombres: en el último trimestre de 2021, el 11,2% de las mujeres españolas ocupadas lo estaban en ocupaciones elementales frente al 36,6% de las extranjeras, lo que supone una diferencia de 25,4 puntos; en el caso de los hombres, el 7,7% eran españoles y el 22,5% de los extranjeros, con diferencia de 14,8 puntos.

**La ocupación aumentó entre el cuarto trimestre de 2019 y el cuarto de 2021 para las personas con nacionalidad española y doble nacionalidad, mientras que descendió para las personas de nacionalidad extranjera.**

46 Encuesta de Población Activa, 2020. Decil del salario del Empleo Principal.

Finalmente, se percibe el incremento por sexos y nacionalidad, dado que el 35,0% de las mujeres extranjeras ocupadas, el 34,9% de las que tenían doble nacionalidad y el 11,9% de las españolas se encontraban en el grupo 9 de ocupación. No obstante, en el último trimestre de 2021 el porcentaje de las españolas había descendido hasta el 11,2% y el de las mujeres con doble nacionalidad al 33,6%, a la vez que aumentaba el de las mujeres extranjeras hasta el 36,6%. Por su parte, en el último trimestre de 2019 el porcentaje de hombres españoles ocupados en este grupo era 7,9%, el de hombres de doble nacionalidad era 16,8% y el de hombres de nacionalidad extranjera un 20,6%. Durante el último trimestre de 2021 el porcentaje de hombres españoles bajó al 7,7%, pero subió al 18,4% en hombres de doble nacionalidad y al 22,5% en hombres de nacionalidad extranjera.

### Tasa de paro y paro registrado

Entre 2018 y 2019 la tasa de paro en general descendió, en el último trimestre de 2020 se incrementó y en 2021 tuvo una ligera recuperación, de nuevo con grandes diferencias por nacionalidad y sexo. Durante este período de tiempo la tasa de paro de las mujeres se mantuvo por encima de la de los hombres en todas las nacionalidades. En el caso de los hombres, en el cuarto trimestre del 2021 las tasas de paro de todas las nacionalidades fueron inferiores a las de 2018, reduciéndose las diferencias entre la nacionalidad española y la extranjera. Por otra parte, los hombres nacionales de la Unión Europea presentaron una tasa de paro inferior a la de los hombres españoles (9,6 frente a 11,1), mientras que la tasa de los hombres extranjeros nacionales de terceros países ascendió a 19,5.

Tabla 11. Tasa de paro en España por sexo y tipo de nacionalidad, 2018-2021

Tasa de paro	Cuarto trimestre 2021	Cuarto trimestre 2020	Cuarto trimestre 2019	Cuarto trimestre 2018
HOMBRES	11,8	14,2	12,2	12,9
Nacionalidad Española	11,1	12,9	11,4	12,0
Nacionalidad Extranjera total	16,6	22,2	17,5	19,0
Nacionalidad Extranjera UE	9,6	17,8	13,2	14,2
Nacionalidad Extranjera no UE	19,5	24,3	19,9	21,9
Tasa de paro	Cuarto trimestre 2021	Cuarto trimestre 2020	Cuarto trimestre 2019	Cuarto trimestre 2018
MUJERES	15,0	18,3	15,5	16,3
Nac. Española	13,4	16,2	14,4	15,3
Nac. Extranjera total	25,7	31,0	22,8	22,7
Nac.Ext.UE	22,9	26,0	17,5	18,4
Nac.Ext.no UE	26,9	33,4	26,0	25,3

Fuente: Encuesta de Población Activa, Instituto Nacional de Estadística

Entre 2018 y 2019, período en que las tasas de paro descendieron para ambos sexos y nacionalidades, las mujeres nacionales de terceros países fueron las únicas que vieron aumentar su tasa de paro; de hecho, en el cuarto trimestre de 2021 su tasa de paro (26,9) era más alta que la del último trimestre de 2018 (25,3). En el cuarto trimestre de 2020 también fueron ellas quienes presentaron las tasas más altas de ambos sexos y todas las nacionalidades (33,4). Paradójicamente, mientras que los hombres nacionales de la Unión Europea redujeron su tasa de paro en el cuarto trimestre de 2021 hasta situarse por debajo de la de los hombres españoles, la tasa de paro de las mujeres nacionales de la Unión Europea (22,9) es superior a la de las españolas.

Nuevamente, como veíamos que sucedió en la ocupación, las diferencias por nacionalidad son superiores a las diferencias por sexo. Las mujeres nacionales de terceros países mantienen una tasa de paro más de 13 puntos por encima de la tasa de las mujeres españolas, mientras que la diferencia con los hombres nacionales de terceros países es de 7 puntos. En el periodo que hemos analizado, el grupo de población más perjudicado es el de mujeres nacionales de terceros países, no solo porque mantienen la tasa de paro más alta, sino también porque, en comparación con 2018, se incrementaron las diferencias con respecto a las mujeres españolas y los hombres nacionales de terceros países. En 2018 la tasa de paro de las mujeres no comunitarias era 10 puntos superior a la de las mujeres españolas y se situaba 3,4 puntos por encima de los hombres no comunitarios.

En cuanto al paro registrado, aunque parece que la diferencia entre 2020 y 2021 es más positiva para la población de nacionalidad extranjera, lo cierto es que durante el período 2019-2020 éste aumentó más de manera relativa para la población extranjera que para la población total. Así, mientras que el paro total registrado se incrementó un 22,2% en el caso de los hombres y un 14,7% en el de las mujeres, para los hombres de nacionalidad extranjera aumentó un 33,4% y para las mujeres un 28,9%.

En 2020 el paro registrado aumentó en 561.073 personas, entre ellas 118.600 de nacionalidad extranjera, es decir, el 21,0%. Las mujeres extranjeras representaron el 23,6% del incremento de las mujeres paradas (64.714 sobre un aumento de 273.896) y los hombres extranjeros el 18,8% del incremento de hombres parados registrados en el 2020 (53.886 sobre un aumento de 287.177). Se trata de porcentajes muy por encima de lo que supone la población extranjera afiliada a la seguridad social con respecto a la población afiliada total. Por lo tanto, en 2020 hombres y mujeres de nacionalidad extranjera partían de una peor posición, aunque el descenso en términos relativos del paro registrado para la población extranjera fuera mayor que el descenso total.

**Tabla 12. Paro registrado en España por sexo y tipo de nacionalidad, 2019-2021**

Paro registrado	2019	2020	Diciembre 2021	Diferencia 2020-2021	% variación relativa entre 2020-2021
<b>TOTAL</b>					
Total	3.148.752	3.709.825	3.105.905	-603.920	-16,2
Hombres	1.291.009	1.578.186	1.281.873	-296.313	-18,7
Mujeres	1.857.743	2.131.639	1.824.032	-307.607	-14,4
Paro registrado	2019	2020	Diciembre 2021	Diferencia 2020-2021	% variación relativa entre 2020-2021
<b>Nacionalidad extranjera</b>					
Total	384.861	503.461	396.402	-107.059	-21,2
Hombres	161.223	215.109	162.121	-52.988	-24,6
Mujeres	223.638	288.352	234.281	-54.071	-18,7

Fuente: "Anuario de Estadísticas del Ministerio" y "Demandantes de empleo, paro, contratos y prestaciones por desempleo. Diciembre de 2021", Ministerio de Trabajo y Economía Social

En diciembre de 2021, la población extranjera supuso el 12,8% del total de la población parada registrada y aunque es cierto que la evolución en términos relativos entre 2020 y diciembre de 2021 ha sido mejor para la población extranjera que para el total de la población, el paro registrado de hombres y, sobre todo, de mujeres, se sitúa por encima del volumen de paro registrado de este grupo de población en 2019, a diferencia de lo que ocurre con el paro registrado total de hombres y mujeres.

### Pobreza laboral

En varios aspectos asociados con la pobreza laboral no podemos seguir la evolución en 2021 por falta de datos actualizados, por lo que nos referimos a 2020, cuando España era el segundo Estado miembro de la Unión Europea en pobreza laboral de población autóctona, pero el primero en pobreza laboral de personas nacionales de terceros países, con una gran diferencia entre mujeres y hombres.

**Tabla 13. Tasa de pobreza laboral en España por sexo y tipo de nacionalidad, 2020**

Riesgo de pobreza laboral España	Población autóctona	Población nacional de tercer país
Hombres	10,2 (séptimo país con la tasa más alta de la UE)	34 (cuarto país con la tasa más alta de la UE)
Mujeres	8,9 (tercer país con la tasa más alta de la UE)	37,2 Tasa mas alta de la EU

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EUROSTAT

## Diferencias generacionales

En sucesivos informes hemos abordado las diferencias existentes entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo, pero nunca nos habíamos ocupado de las diferencias generacionales, en gran parte porque el mayor volumen de la población extranjera se concentra en el tramo de edad laboral. Sin embargo, a medida que pasa el tiempo quienes llevan años residiendo en España alcanzan la edad de jubilación o han llegado a este país con una edad avanzada fruto de la reagrupación familiar.

**Tabla 14. Porcentaje de población en riesgo de pobreza y exclusión social en España por tipo de nacionalidad y grupo de edad, 2020**

Población de nacionalidad española	16 a 29 años	25 a 54 años	55 a 64 años	65 años y más
Hombres	26,4	21,5	24,7	17,8
Mujeres	25,0	22,9	29,5	22,2
Población nacional de terceros países	16 a 29 años	25 a 54 años	55 a 64 años	65 años y más
Hombres	47,0	51,3	77,1	72,7
Mujeres	53,7	58,7	71,3	63,7

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de EUROSTAT

En la Tabla 14 vemos que existen similitudes entre las personas más jóvenes (16 a 29 años), como el alto riesgo de pobreza y exclusión. Sin embargo, en este grupo de edad el riesgo de pobreza entre la población nacional de un tercer país duplica el de la nacionalidad española, con una diferencia notable. Asimismo, mientras que en las jóvenes de nacionalidad española el riesgo es menor que en los jóvenes de la misma nacionalidad, no sucede igual en la población no comunitaria. El descenso para la nacionalidad española entre los 25 a 54 años es atribuible a la obtención de empleo, pero entre la población nacional de tercer país el riesgo de pobreza sigue aumentando en este intervalo de edad y en el que le sigue para reducirse solamente tras alcanzar los 65 años, probablemente debido a la percepción de prestaciones de jubilación. Esto último es más evidente en el caso de la nacionalidad española, dado que el riesgo de pobreza sigue reduciéndose en los intervalos de edad siguientes a los 29 años hasta alcanzar porcentajes mínimos tras los 65 años.

A partir de los 25 años las mujeres españolas tienen porcentajes de pobreza mayores que los varones. No obstante, entre los nacionales de terceros países a partir de los 55 años el porcentaje de mujeres en riesgo de pobreza es inferior al de los hombres. Quizás una de las razones de este descenso podemos encontrarla en la cifra de personas ocupadas mayores de 55 años<sup>47</sup>: en el caso de los hombres de nacionalidad española el porcentaje de personas ocupadas mayores de 55 años llegó en 2021 al 21,6% y en el de las mujeres al 20,5%; pero en la nacionalidad extranjera el porcentaje de hombres ocupados mayores de 55 años es del 10,8% del total de extranjeros ocupados, mientras se incrementa hasta el 11,1% en el caso de las mujeres.

47 Ibid.

**Existen similitudes entre las personas de 16 a 29 años, como el alto riesgo de pobreza y exclusión. Sin embargo en este grupo de edad el riesgo de pobreza entre la población nacional de un tercer país duplica el de la nacionalidad española, con una diferencia notable.**

La diferencia entre los porcentajes de españoles y extranjeros tienen que ver con la edad media de ambos grupos de población, razón por la cual el porcentaje de hombres ocupados mayores de 55 años se ha ido incrementando del 13,5% en 2006 al 21,6% en 2021<sup>48</sup>, mientras que entre las mujeres españolas lo ha hecho del 9,8% al 20,5% (en este caso, además de la edad, ha influido la progresiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo).

En cuanto a la población de nacionalidad extranjera, en la que el flujo migratorio de entrada es continuo y no es tan evidente el proceso de envejecimiento, desde 2013, el porcentaje de mujeres ocupadas mayores de 55 años es mayor que el de los hombres. De manera significativa, 2013 fue el año de mayor pérdida de población debido a que el saldo migratorio fue negativo; como hemos señalado en informes anteriores, se quedaron quienes tenían empleo y fue mayor la salida de hombres que de mujeres, jugando un papel fundamental en esta permanencia tanto el trabajo doméstico como el trabajo de las mujeres de mayor edad.

Por otra parte y aunque sea un dato que solo puede explicar parcialmente las diferencias existentes en el riesgo de pobreza entre la población de nacionalidad española y la extranjera mayor de 65 años, en febrero de 2022 se remuneraron 6.155.387 pensiones de jubilación contributivas a personas residentes en España, derivadas de la legislación nacional y de los reglamentos comunitarios o convenios bilaterales. De ellas, 58.874 fueron para personas con nacionalidad extranjera (35.486 para hombres y 23.388 para mujeres; 33.664 para personas nacionales de la Unión Europea; y 25.210 para nacionales de terceros países.

**Tabla 15. Número de pensiones de jubilación pagadas por España, febrero de 2022**

	Hombres		Mujeres	
	Nº Pensiones	Importe medio (euros)	Nº Pensiones	Importe medio (euros)
América del Norte	509	1.030	418	1.089
Centro América y Caribe	114	881	117	735
Sudamérica	1.794	681	1.266	592
África	4.452	823	515	695
Asia	1.702	836	1.040	724
Oceanía	39	1.117	32	1.091
No consta	143	1.138	71	900

Fuente: elaboración propia a partir de Estadísticas del INSS, Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

48 Ibid. Siguiendo la serie anual de ocupados por nacionalidad, sexo y grupo de edad desde el año 2006.

La diferencia de composición por edades entre la población de nacionalidad española y la de nacionalidad extranjera explica el bajo número de pensiones de jubilación que se pagan anualmente, pero también el hecho de que estos datos corresponden a personas residentes en España, ya que si tomáramos en cuenta todas las residencias, las pensiones de jubilación a nacionales de terceros países se incrementarían hasta 32.689. Además, seguramente muchas personas nacionales de terceros países alcanzan los 65 años sin acceder a una pensión de jubilación contributiva o perciben otras prestaciones del sistema no contributivo.

En relación con la Tabla 15, como sucede también con las mujeres de nacionalidad española, el importe de las pensiones de jubilación de las mujeres son inferiores a las de los hombres, con excepción de América del Norte. La pensión de jubilación media de un hombre español es de 1.154 euros frente a los 977 de las mujeres españolas.

### **Prestaciones: dificultades para la presentación y retraso en el cobro**

Actualmente el contacto con las Administraciones Públicas y la presentación de solicitudes se realiza a través de internet, mediante cl@ve Pin o permanente, o un certificado digital. Al no poder obtenerse con facilidad citas presenciales para solicitar ayudas, prestaciones o realizar otros trámites, las personas que tienen dificultades para manejar las tecnologías digitales se ven afectadas por no contar con conexión de datos ilimitada, dispositivos con conexión a internet y habilidades suficientes, lo que pone de manifiesto la brecha digital.

Por otra parte, los retrasos en el cobro de prestaciones desde octubre 2021 han mejorado con pagas en fechas establecidas. Sin embargo, existen dudas sobre las mismas porque no hay acceso para consultas que puedan surgir durante o en la prestación. A la brecha digital se añade otro elemento que dificulta o impide el acceso a prestaciones a las que podría tenerse derecho: el desconocimiento de la existencia de ayudas asistenciales como el Ingreso Mínimo Vital.

## **3.2. ¿Qué fue de los trabajadores y trabajadoras esenciales migrantes y solicitantes de protección internacional?**

En el Informe anual 2020 del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes<sup>49</sup> incluíamos un apartado dedicado a los trabajadores y trabajadoras extranjeros que prestaban servicios en o para sectores calificados como esenciales. En el informe de este año, queremos hacer un seguimiento de la situación, tanto de los sectores como de la situación de los trabajadores y trabajadoras extranjeros empleados en ellos.

49 Foro para la Integración Social de los Inmigrantes (2021). "Situación de las personas migrantes y refugiadas en España. Informe anual 2020. Efectos del estado de alarma declarado en el marco de la pandemia de COVID-19". Recuperado en: [informe\\_2020.pdf](https://foroimigracion.es/informe_2020.pdf) ([foroimigracion.es](https://foroimigracion.es))

## Profesionales sanitarios

En 2020, la situación sanitaria exigió, aún más urgente, la homologación de titulaciones sanitarias obtenidas en el extranjero con la finalidad de que profesionales sanitarios se incorporaran al sobrecargado sistema de salud. Para ello, se adoptaron medidas que agilizaran el proceso de homologación y la obtención de la autorización de residencia y trabajo, homologándose 4.330 títulos extranjeros sanitarios<sup>50</sup>. La urgencia, además de ser una consecuencia del impacto de la enfermedad en la sociedad y en el sistema sanitario, tenía que ver con el retraso de hasta tres años en la homologación de los títulos universitarios.

**Tabla 16. Número de profesionales de medicina y enfermería en el Sistema Nacional de Salud, 2016-2021**

	2016	2017	2018	Enero 2019	Febrero 2020	Diciembre 2021
Profesionales de la medicina	116.711	143.995	155.528	144.000	147.000	158.000
Profesionales de la enfermería	169.233	175.594	192.879	176.000	182.000	198.000

Fuente: "Informes anuales del Sistema Nacional de Salud"<sup>51</sup> hasta el año 2018 y a partir de entonces las infografías "Principales datos del Sistema Nacional de Salud", Ministerio de Sanidad

El 24 de marzo de 2021, el Ministerio de Universidades anunció el Inicio de la tramitación de un nuevo Real Decreto de homologaciones y equivalencias<sup>52</sup>, abriéndose el 12 de abril el período de consulta pública previa que se cerró el 30 de abril<sup>53</sup>. Sin embargo, nada se ha sabido desde entonces sobre el que ya debería ser un anteproyecto de Real Decreto.

Por otra parte, como se ve en la Tabla 16, en 2018 el Sistema Nacional de Salud (SNS) contaba con 665.985 profesionales: 155.528 en medicina, 192.879 en enfermería y 317.578 en otras profesiones. Los datos no se desagregan por nacionalidad, lamentablemente. En cuanto al sector privado, recurrimos a los datos de afiliación a la seguridad social para tener una idea de la evolución profesionales sanitarios, entendiendo que la sección "Actividades sanitarias"<sup>54</sup> agrupa a un colectivo mayor que el de profesionales de medicina y enfermería.

50 Ortega, E. (2021). *Homologación de 4.330 títulos extranjeros sanitarios en el año del COVID*. Recuperado de: [Covid: homologación de 4.330 títulos extranjeros sanitarios \(redaccionmedica.com\)](https://www.redaccionmedica.com)

51 Ministerio de Sanidad (2021). *Informe Anual 2020-2021*. Recuperado de: [Ministerio de Sanidad - Portal Estadístico del SNS - Informe anual del Sistema Nacional de Salud](https://www.msssi.gob.es)

52 Prensa - Ministerio de Universidades (es)

53 "El plazo máximo para resolver los procedimientos de homologación de títulos será de seis meses". 24 de marzo de 2021. Recuperado de: <https://www.universidades.gob.es/portal/site/universidades/menuitem.21ef60083f296675105f2c10026041a0/?vg-nextoid=aef4289e025c8710VgnVCM1000001d04140aRCRD>

54 La división Actividades Sanitarias (con el número 86 en la Clasificación Nacional de Actividades Económicas, CNAE-2009) incluye actividades hospitalarias, médicas y odontológicas y otras actividades sanitarias, como servicios de comedor y otros servicios hospitalarios o transporte en ambulancia.

**Tabla 17. Número de personas afiliadas en alta en la división de actividad "Asistencia Sanitaria" por totales y nacionalidad extranjera, 2018-2021**

Asistencia sanitaria	2018	2019	2020	Diciembre 2021
Afiliadas totales	1.081.300	1.118.600	1.159.300	1.235.433
Afiliadas nacionalidad extranjera	31.968	35.059	37.272	41.949
% que suponen las personas afiliadas extranjeras sobre el total de afiliadas a esta actividad	2,9	3,1	3,2	3,3

Fuente: elaboración propia a partir de "Anuario de Estadísticas del Ministerio" y "Principales series", Ministerio de Trabajo y Economía Social; y "Datos de afiliación. Diciembre 2021", Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

Entre 2018 y 2019 se produjo un incremento mayor de afiliados extranjeros que entre el año 2019 y 2020. En lo que respecta al aumento en términos relativos de personas afiliadas a esta sección de actividad, fue de 3,6% entre 2019 y 2020, y de un 6,6% entre 2020 y 2021. Los porcentajes son mayores en el caso de las personas de nacionalidad extranjera, con un incremento del 6,3% entre 2019 y 2020, y del 12,5% entre 2020 y 2021.

Si analizamos la afiliación por meses<sup>55</sup>, el número de las personas afiliadas de nacionalidad extranjera se mantuvo en torno a las 35.000 hasta junio de 2020. A partir de julio de dicho año comenzó un aumento que alcanzó su máximo en julio de 2021, con 43.513 personas afiliadas, produciéndose, a partir de entonces, un descenso. En enero de 2022 constaban 42.908 personas de nacionalidad extranjera afiliadas a la sección de actividad "Actividades sanitarias". En cuanto a la afiliación total a esta sección, también se alcanzó el máximo en julio de 2021, con 1.146.949 personas afiliadas en el Régimen General, comenzando a descender a partir de agosto de 2021 hasta enero de 2022, al mantener 1.094.518 personas afiliadas en esta actividad. Por su parte, en el Régimen Especial de Autónomos el incremento de afiliación es sostenido, sobre todo entre agosto de 2021, con 115.629 afiliados, y enero de 2022, con 119.445.

En las estadísticas de trabajadores afiliados en alta laboral podemos ver la evolución de las autorizaciones de trabajo concedidas en la división "asistencia sanitaria" antes, durante y después del año más duro de la pandemia<sup>56</sup>.

55 Ministerio de Trabajo y Economía Social. Principales series. Disponible en: <https://www.mites.gob.es/es/estadisticas/index.htm>

56 Ministerio de Trabajo y Economía Social. Estadística de Autorizaciones de Trabajo a Extranjeros. Disponible en: <https://www.mites.gob.es/es/estadisticas/index.htm>

**Tabla 18. Evolución de las autorizaciones de trabajo en "Actividades sanitarias" en España, 2018-2021**

	2018	2019	2020	Enero-Octubre 2021
<b>Total autorizaciones de trabajo concedidas (n)</b>	116.419	128.502	129.173	100.010
<b>Autorizaciones concedidas en "Actividades sanitarias" (n)</b>	1.788	1.823	1.854	1.521
<b>% autorizaciones para actividades sanitarias sobre el total de autorizaciones concedidas</b>	1,5	1,4	1,4	1,5

Fuente: elaboración propia a partir de "Estadística de autorizaciones de Trabajo a Extranjeros", Ministerio de Trabajo y Economía Social

Si bien entre 2018 y octubre de 2021 las autorizaciones de trabajo concedidas para actividades sanitarias aumentaron, este incremento no parece demasiado significativo. Es preciso tener en cuenta que en 2018 se rompió una tendencia ascendente en el total de autorizaciones de trabajo concedidas, como resultado de los efectos de la COVID-19. Pero mientras las autorizaciones disminuían en casi todas las secciones de actividad, en particular en las más afectadas por las restricciones<sup>57</sup>, otras, como asistencia sanitaria, incluida en las actividades esenciales, aumentaban.

Como señalábamos al inicio de este apartado, el Ministerio de Sanidad indicó que en 2020 se homologaron 4.330 títulos extranjeros de estudios sanitarios, lo que no implica necesariamente que todas las personas titulares fueran de nacionalidad extranjera. Hemos visto que la afiliación de extranjeros a la Seguridad Social en esta actividad aumentó entre 2020 y diciembre de 2021 en 4.677 personas, sin poder asegurar que sean aquellas cuyo título se homologó. Finalmente, en la afiliación por meses se aprecia, además, que tanto la afiliación total de personas al régimen general en la sección "Actividades sanitarias" como la de personas de nacionalidad extranjera no ha tenido carácter permanente, dada la disminución de afiliación.

### Trabajos de cuidados profesionalizados

Las divisiones de actividad 87 (Asistencia en establecimiento residenciales) y 88 (Actividades en servicios sociales sin alojamiento)<sup>58</sup> son dos actividades esenciales asociadas con los cuidados profesionalizados que adquirieron una particular relevancia en el periodo más duro de la pan-

57 Por ejemplo: hostelería pasó de 13.508 autorizaciones en 2019 a 11.547 en 2020; comercio de 3.302 en 2019 a 3.043 en 2020; y servicios a edificios de 2.623 en 2019 a 1.999 en 2020.

58 87 - Actividades en establecimientos residenciales, incluye asistencia, entre otras, en residencias de personas mayores con o sin cuidados de enfermería; en centros de convalecencia; en clínicas de reposo; en establecimientos para personas con problemas emocionales; en centros residenciales para personas con discapacidad física; en centros de acogida y en hogares infantiles. 88 - Actividades de servicios sociales sin alojamiento, incluye, entre otras actividades, visitas a personas mayores o personas con discapacidad; actividades de atención diurna para personas mayores o personas con discapacidad; actividades de guardería diurna para alumnos; servicios sociales de asesoramiento; bienestar social o asilo; y servicios de adopción y prevención de malos tratos a la infancia y a otros colectivos.

demia, excluyendo el empleo sustanciado a través de la relación laboral especial del servicio del hogar sustancial. Sin embargo, desde antes había quedado clara su importancia, dado el proceso de envejecimiento de la población española.

**Tabla 19. Evolución de la afiliación total y de personas con nacionalidad extranjera afiliadas en las secciones de actividad 87 y 88 en España, 2018-2021**

Asistencia en establecimientos residenciales	2018	2019	2020	Diciembre 2021
Afiliadas totales (n)	270.600	282.300	287.800	288.818
Afiliadas nacionalidad extranjera (n)	18.660	21.429	24.134	25.713
% de personas afiliadas extranjeras sobre el total de afiliadas a esta actividad	6,8	7,5	8,3	8,9
Actividades en servicios sociales sin alojamiento	2018	2019	2020	Diciembre 2021
Afiliadas totales	254.000	290.300	320.700	278.298
Afiliadas nacionalidad extranjera	13.049	16.628	19.384	18.994
% de personas afiliadas extranjeras sobre el total de afiliadas a esta actividad	5,1	5,7	6	6,8

Fuente: elaboración propia a partir de "Anuario de Estadísticas del Ministerio" y "Principales series", Ministerio de Trabajo y Economía Social; y "Datos de afiliación. Diciembre 2021", Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

En el caso de la asistencia en establecimientos residenciales, el incremento de la afiliación total entre 2019 y 2020 fue menos significativo que entre 2018 y 2019, pero la afiliación de nacionalidad extranjera creció de una forma importante entre 2018 y 2019. En las actividades en servicios sociales sin alojamiento, tanto en 2019 como en 2020, superan en afiliación total a la primera, volviendo a ser inferior en diciembre de 2021.

En términos absolutos, las personas con nacionalidad extranjera están más presentes en la asistencia en establecimientos residenciales que en los servicios sociales sin alojamiento. Merece la pena destacar que el incremento relativo de afiliación total en la actividad 87 vivido en 2020 con respecto a 2019 fue de un 1,9% y de un 12,6% para las personas afiliadas de nacionalidad extranjera. En cuanto a la actividad 88, la afiliación total se incrementó en un 10,5% en el mismo período, mientras que la afiliación de nacionalidad extranjera creció en un 16,6%. Es destacable que en el incremento de las personas afiliadas en 2019 y 2020 en la asistencia en establecimientos residenciales, el 49,2% corresponde a personas con nacionalidad extranjera. Por su parte, en las actividades en servicios sociales sin alojamiento, el incremento de 2.756 personas afiliadas de nacionalidad extranjera representó el 9,1% de las 30.400 personas totales en que se incrementó la afiliación entre 2019 y 2020.

Es significativo el que casi el 50,0% del incremento de la afiliación en la asistencia en establecimientos residenciales entre 2019 y 2020, fuera de personas de nacionalidad extranjera, más aún cuando el porcentaje que representa la afiliación extranjera en este sector de actividad ronda el 9,0%. Sucedió lo mismo en las actividades en servicios sociales sin alojamiento, en menor medida, dado que el porcentaje de personas afiliadas se incrementó hasta alcanzar el 6,8% en diciembre de 2021, aunque entre 2019 y 2020 representaron el 9,1% del incremento de la afiliación.

Si se analiza la afiliación en alta mes a mes, desde 2017 hasta ahora, en las dos actividades anotadas en la Tabla 19, particularmente en la de asistencia en establecimientos residenciales, se observan incrementos en la afiliación de nacionalidad extranjera de julio a septiembre y de noviembre a diciembre, siendo estos los meses con mayor afiliación del año. Esto quizás indica que una parte de las altas en Seguridad Social tienen la finalidad de cubrir vacaciones del personal afiliado en esta actividad.

### 3.3. Personas solicitantes y beneficiarias de protección internacional

La pandemia ha sido un enorme desafío para la salud pública y está teniendo profundas repercusiones económicas y psicosociales en los países de origen, tránsito y destino de las personas migrantes. En concreto, ha significado un reto para la intervención multidisciplinar de entidades sociales, cuyos equipos de profesionales han debido implementar una metodología de intervención digital o semipresencial, a pesar de la notoria falta de competencias digitales y de acceso a medios tecnológicos que existe entre las personas migrantes y solicitantes o beneficiarias de protección internacional.

Durante los meses del primer estado de alarma, se produjo un “parón administrativo” que dificultó tanto la posibilidad de formalizar la solicitud de protección internacional como su renovación. Además de alimentar la incertidumbre de las personas respecto a su situación administrativa, esto generó muchos interrogantes en el empresariado para llevar a cabo contrataciones de estas personas. Dudas añadidas al desconocimiento recurrente por parte de los empleadores de la “tarjeta roja” y de la autorización de trabajo que se concede una vez cumplidos seis meses desde la formalización de la solicitud.

La Instrucción 9/2020 del Ministerio de Interior<sup>59</sup> proporcionó cierta seguridad jurídica a las personas solicitantes cuya documentación caducó durante el estado de alarma a través de la prórroga automática de sus documentos identificativos y reconoció el derecho a trabajar a quienes tuvieran el resguardo (blanco) de presentación de la solicitud de asilo, siempre que

**A pesar de la normativa de protección existente, numerosas entidades públicas y privadas interpretaron que la documentación de la persona solicitante estaba caducada, lo que dificultó o impidió una sucesión de trámites y gestiones básicos en el inicio de la inclusión en una sociedad de acogida.**

<sup>59</sup> Instrucción núm. 9/2020: Medidas relativas a la prórroga de vigencia de determinados documentos expedidos por las Unidades de Extranjería y Fronteras, con ocasión del estado de alarma declarado por la emergencia sanitaria COVID-19.

**Aún con la flexibilidad de las medidas aprobadas por el SEPE, se mantuvieron barreras relacionadas con la brecha digital y la carencia de medios para participar en la formación para el empleo, con excepción de aquellos casos en que se pudieron conseguir dispositivos electrónicos gracias a las donaciones privada.**

no se le hubiese notificado la resolución de su expediente<sup>60</sup>. Pese a ello, numerosas entidades públicas y privadas (bancos, empresas, academias), el Instituto de la Seguridad Social o los registros de empadronamiento de algunos Ayuntamientos interpretaron que la documentación de la persona solicitante estaba caducada. Esto dificultó o impidió una sucesión de trámites y gestiones básicos en el inicio de la inclusión en una sociedad de acogida: el empadronamiento, la solicitud de tarjeta sanitaria, la apertura de cuenta bancaria, la escolarización, la inscripción en el servicio público de empleo, etc.

La pandemia también ha perjudicado a aquellas personas adscritas a un itinerario formativo laboral para la consecución de un empleo, especialmente durante los meses iniciales, cuando se produjo una paralización de las formaciones presenciales para la mejora de la empleabilidad, lo que alejó a muchas de la posibilidad de conseguir un empleo en el corto y medio plazo. Si bien es cierto que el Servicio Público de Empleo Estatal, SEPE, adoptó medidas extraordinarias en materia de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, las cuales contemplaban que durante el estado de alarma las actividades educativas se desarrollaran a través de las modalidades a distancia y telemática siempre que resultara posible, estas fueron insuficientes para que colectivos en situación de vulnerabilidad, como las personas migrantes y solicitantes o beneficiarias de protección internacional, pudieran continuar sus itinerarios formativos o acceder a los certificados de profesionalidad en modalidad a distancia.

A pesar de la flexibilidad de las medidas aprobadas por el SEPE, se mantuvieron barreras relacionadas con la brecha digital<sup>61</sup> y la imposibilidad de acceso a medios para participar en la formación para el empleo<sup>62</sup>, con excepción de aquellos casos en que se pudieron conseguir dispositivos electrónicos gracias a las donaciones privadas.

Respecto al mantenimiento del empleo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>63</sup> auguró desde el inicio que la pandemia tendría una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que originó a corto plazo para la salud de las personas trabajadoras y de sus familias, muy pronto el virus y la consiguiente crisis económica repercutieron adversamente en tres aspectos fundamentales: la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a la protección social); y los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral.

60 Tanto el "resguardo blanco" como la "tarjeta roja" cuando transcurran seis meses desde la presentación de la solicitud autorizan a trabajar, aunque no tengan incluida la leyenda que lo indica de manera explícita.

61 Fundación FOESSA (2022). *Evolución social de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España*. Recuperado en: <https://www.caritas.es/main-files/uploads/2022/01/Conclusiones-Informe-FOESSA-2022.pdf>

62 El programa estatal de asilo del Ministerio de Inclusión consideró los dispositivos electrónicos no como material necesario para la formación, sino como una herramienta para impartir dicha formación, lo que imposibilitó facilitar las herramientas TIC a las personas participantes en el programa estatal de asilo.

63 Véase el comunicado de marzo de 2020 de la OIT en el que ofreció una evaluación preliminar sobre las posibles repercusiones de la COVID-19 en el mercado laboral: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_739158.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf)

**Las personas solicitantes de Protección Internacional se beneficiaron en menor medida que la población en general de los ERTE. Además, sufrieron un mayor impacto en la pérdida de afiliación a la Seguridad Social.**

En condiciones normales, el mes de marzo suele ser un mes en el que desciende el paro registrado. Sin embargo, según el SEPE y el informe de Randstad Research<sup>64</sup>, en 2020 mostró un comportamiento diferente debido al impacto de la crisis sanitaria, a la declaración del estado de alarma y el consiguiente cese de la actividad en la mayoría de sectores y actividades. Si se extrapola esta tendencia a las personas solicitantes de protección internacional, cuya situación administrativa y permiso de trabajo son temporales, se puede afirmar que sufrieron de forma acuciante la pérdida de empleos por la no renovación del contrato temporal; la incertidumbre que generó la caducidad de los documentos identificativos; los despidos en periodos de prueba; la no realización o finalización de las prácticas formativas que podían darles la oportunidad de acceder a un empleo; y la destrucción de puestos de trabajo en los sectores en los que tienen un mayor índice de empleabilidad.

La aprobación de los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE) para evitar la destrucción de puestos de trabajo y el cierre de muchas empresas produjo, a la vez, poca movilidad en el mercado laboral y escasa oferta de nuevas oportunidades en muchos sectores económicos donde suelen encontrar trabajo las personas solicitantes (turismo, servicios, hostelería, cuidados, etc.). Por ello, pese a considerarse un mecanismo de protección social clave, es importante tener en cuenta que la población extranjera (no existe desagregado para las personas solicitantes) se benefició en menor medida que la población en general de este mecanismo de las empresas para proteger a su plantilla. Además, sufrió un mayor impacto en la pérdida de afiliación a la Seguridad Social (un 6,1% respecto al 3,4% de la población española)<sup>65</sup>.

De este modo, la pandemia ha impuesto un escenario muy distinto del mercado de trabajo. Si bien este se ha visto drásticamente afectado por los dos estados de alarma y las restricciones a la movilidad, la reducida apertura del sector comercial y los aforos, entre otros, estos cambios se agravan en el caso de las personas solicitantes de protección internacional. Por ejemplo:

- ➔ El sector sociosanitario ha sido un verdadero yacimiento de empleo ante la necesidad de cuidar a personas en situación de vulnerabilidad, soledad y de riesgo. En este escenario, tiene especial importancia la obtención del certificado de profesionalidad sociosanitario. El 3 de abril se publicó la Orden SND/319/2020 por la que se adoptaron medidas en materia de recursos humanos y medios para la gestión de la situación de crisis sanitaria, que preveía una flexibilización transitoria para la contratación de profesionales sanitarios con títulos extranjeros. Sin embargo, las personas solicitantes o beneficiarias de protección internacional quedaron excluidas de ese grupo porque carecían del permiso de trabajo o residencia, pues lo que se les otorga es una autorización para residir y trabajar temporalmente.

64 Randstad Research (2020). *El impacto del COVID-19 en el mercado de trabajo*. Recuperado de: <https://www.randstadresearch.es/webcast-el-impacto-del-COVID-19-en-el-mercado-de-trabajo/>

65 UGT (2020). Los trabajadores y trabajadoras extranjeros entraron en ERTE en menor medida que los de nacionalidad española. Recuperado de: <https://www.ugt.es/las-personas-trabajadoras-de-nacionalidad-extranjera-en-peor-situacion-tras-la-pandemia>

- ➔ El trabajo en el sector agrícola, necesario para garantizar el abastecimiento alimentario, fue una actividad declarada esencial desde el momento de la instauración del estado de alarma. En este contexto, el Gobierno aprobó el Real Decreto Ley 13/2020 de medidas urgentes en materia de empleo agrario con el objetivo de favorecer la contratación temporal de trabajadores y asegurar el mantenimiento de la actividad, lo que fue una oportunidad para algunas personas solicitantes. No obstante, tales iniciativas no tuvieron la efectividad deseada por la dificultad de movilidad entre provincias a la que están sometidas las personas del programa de asilo y por los criterios que debían cumplirse para ser beneficiarias.

Igualmente, es importante recordar que todas las medidas laborales extraordinarias que el SEPE adoptó frente a la pandemia dejaron de estar en vigor un mes después de la finalización del primer estado de alarma.

Los sectores perjudicados durante el período de confinamiento y que eran primordiales para la inserción de las personas beneficiarias del programa de acogida fueron:

- ➔ Hostelería y turismo: este sector, demandaba, principalmente, puestos como ayudante de cocina y como camareros y camareras, y durante los momentos vacacionales lo que suponía una vía de contratación para muchas personas solicitantes. Los estados de alarma y sucesivos confinamientos generaron incertidumbre, sin saber si podrá remontar a corto o medio plazo, lo que afecta directamente a las contrataciones.
- ➔ Sector industrial: el tejido industrial estaba en una situación en la que hacía falta mano de obra cualificada, aunque también ha sido uno de los que tiene un mayor número de ERTE activos y ha frenado la incorporación de nuevos perfiles.

Al igual que otras situaciones, la pandemia repercute de forma desproporcionada en determinados grupos de población y acentúa la desigualdad. Esto es especialmente sensible en el caso de la población solicitante de Protección Internacional que, en medio de un proceso corto y lleno de incertidumbres hacia la inclusión en la sociedad de acogida, ha tenido que enfrentarse a una pausa global de sus posibilidades de buscar protección, autonomía vital e ingresos y recuperar las posiciones de cuidados a los demás, especialmente en el caso de las mujeres<sup>66</sup>.

Durante el tercer trimestre de 2020 y 2021, desde el Ministerio de Interior se agilizaron las resoluciones de las solicitudes, lo que generó la salida del sistema de muchas personas solicitantes cuya resolución fue desfavorable. Quedaron en una situación administrativa irregular, sin acceso a un empleo ni a ningún tipo de prestación económica o cobertura de sus necesidades básicas y, en medio de la pandemia, condenadas a una situación de absoluta vulnerabilidad e incertidumbre.

<sup>66</sup> Mujer joven, migrante, con bajos estudios y perteneciente a un colectivo racializado. Ese sería el perfil más vulnerable ante los efectos de la pandemia, explica Franc Cortada. Oxfam Intermón: *Superar la pandemia y reducir la desigualdad*. Recuperado de: <https://f.hubspotusercontent20.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/superar-COVID-19-reducir-desigualdad-oxfam-intermon.pdf>

**La población solicitante de Protección Internacional, en medio de un proceso corto y lleno de incertidumbres hacia la inclusión en la sociedad de acogida, ha tenido que enfrentarse a una pausa global de sus posibilidades de buscar protección, autonomía vital e ingresos.**

## 3.4. Mujeres trabajadoras

En este apartado abordamos las situaciones y experiencias específicas de las mujeres trabajadoras, sobre todo en en aquellos sectores y actividades que tienen una representación alta de mujeres inmigrantes.

### Mujeres trabajadoras con personas a cargo

La mayoría de las cuidadoras no profesionales y profesionales abandonan sus empleos o se acogen a regímenes parciales para entregarse al cuidado de sus familiares. Pese a que ha sido un sector clave durante el confinamiento, una vez éste finalizó nos hemos encontrado con el despido de muchas de ellas, sin posibilidad de percibir prestación por desempleo. En el mismo sentido, se han planteado dificultades para cobrar el exceso de horas extraordinarias trabajadas y de presencia ya que las empleadas de hogar, en ocasiones, tuvieron que pasar el confinamiento en el domicilio de los empleadores/as, a su disposición y sin tiempos de descanso.

Se presenta un grave problema de conciliación. La mujer no solo asume el rol de cuidadora de las personas que necesitan cuidados específicos, sino que además realiza un esfuerzo extraordinario para atender las necesidades de su unidad familiar. En el caso particular de la inmigración de la población latina, ésta tiene un carácter femenino. Han sido las mujeres las pioneras que han venido solas y que, posteriormente, han iniciado las reagrupaciones familiares de sus parejas e hijas/os convirtiéndose en el motor económico de su unidad familiar.

No podemos olvidar que otras son familias monomarentales, con hijos pequeños a cargo y sin posibilidad de solicitar reducciones de jornada por guarda legal, primero, porque las empresas no se las conceden y, segundo, por el menoscabo económico. La situación se agrava porque no tienen una red de apoyo familiar o amistades que puedan cubrir los tiempos de permanencia con los menores, mientras que las madres trabajan.

### Trabajadoras del hogar. El Convenio 189 sobre trabajadoras y trabajadores domésticos de la OIT

Existe una desigualdad de género en muchos aspectos de la vida cotidiana que, al mismo tiempo, es un reflejo del importante papel que desempeña la mujer migrante en este sector. Es fundamental concienciar sobre esta realidad y poner en valor el trabajo que realizan en la época actual y, sobre todo, durante la pandemia, puesto que fueron ellas las que tuvieron que pasar el confinamiento con sus empleadores/as, sin dejar de cubrir una necesidad básica, especialmente en el cuidado y la atención de personas mayores. A pesar de la intensa labor que desempeñan, el trabajo de cuidadora de personas mayores o dependientes es infravalorado y conlleva una obligación implícita solo por el hecho de ser mujer.

Este tipo de circunstancias deberían servir para que tanto las instituciones como los interlocutores sociales asuman el compromiso de mejorar las condiciones en las que estas mujeres brindan su tiempo y su esfuerzo al cuidado de otras personas. Es fundamental seguir trabajando y reivindicando para garantizar su bienestar y avanzar hacia un futuro laboral más justo y equitativo.

**Pese a que fueron un grupo clave durante el confinamiento, muchas de las cuidadoras no profesionales y profesionales fueron despedidas, sin posibilidad de percibir prestación por desempleo**

**Las mujeres solicitantes o beneficiarias de Protección Internacional han visto paralizadas sus expectativas de una futura vida independiente y autónoma. Otras han referido sentimientos de culpa al no poder asumir en la distancia su rol de cuidadoras de sus seres queridos, sintiéndose fracasadas. Esta “culpa de género” ha afectado especialmente a aquellas que han visto enfermar o fallecer a seres queridos en la distancia.**

## El especial impacto en las mujeres solicitantes de protección internacional

“Los escasos avances en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres conseguidos a lo largo de las décadas están en peligro de retroceso a consecuencia de la pandemia de la COVID-19”, manifestó el Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, en abril de 2020, cuando instó a los gobiernos a que pusieran a las mujeres y las niñas en el centro de sus esfuerzos para la recuperación<sup>67</sup>.

Las mujeres solicitantes o beneficiarias de Protección Internacional han visto paralizadas sus expectativas de una futura vida independiente y autónoma, la cual, quizás, era la primera vez que podían desarrollar. Otras han referido sentimientos de culpa al no poder asumir en la distancia su rol de cuidadoras de sus seres queridos en momentos tan difíciles, sintiéndose fracasadas. Esta “culpa de género” ha afectado especialmente a aquellas que han visto enfermar o fallecer a seres queridos en la distancia.

Pese a la dificultad de obtener datos de impacto desagregado hacia las personas solicitantes de Protección Internacional con enfoque de género, es posible decir que hay cuestiones que afectan a las mujeres de forma transversal y desde una triple dimensión: sanitaria, social y económica<sup>68</sup>. Su alta representación en el trabajo sanitario y de los cuidados supone un elevado grado de exposición al contagio ante el contacto directo y continuado con personas afectadas por la COVID-19.

Además, muchas debieron abandonar sus empleos para hacer frente al cuidado de los menores cuando los centros educativos permanecieron cerrados o en momentos de cuarentenas en las que, al carecer de una red de apoyo familiar o social, no han podido elegir entre trabajar o cuidar. Su inserción laboral se produce, por ejemplo, en sectores de comercio de alimentación (cajeras y dependientas) y en los servicios de limpieza hospitalaria y residencias, declarados esenciales, pero altamente precarizados y que tienen mucha actividad en la economía sumergida.

Por último, cabe destacar que las mujeres refugiadas y solicitantes están siendo un ejemplo de fortaleza, adaptación y resiliencia. El hecho de que hayan vivido previamente situaciones traumáticas, de peligro, amenaza, aislamiento o incertidumbre probablemente explique por qué muchas de ellas activan y tienen recursos, habilidades y estrategias de afrontamiento para superar esta nueva realidad. Esto no puede en ningún caso, sin embargo, menguar los esfuerzos de las administraciones públicas para responder ante las recomendaciones de Naciones Unidas a fin de cumplir con sus obligaciones de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de quienes huyen de los conflictos, la persecución y la violencia.

67 “Los planes de respuesta al coronavirus deben incluir el impacto de la pandemia en las mujeres”. 9 de abril de 2020. Recuperado de: <https://news.un.org/es/story/2020/04/1472672>  
68 Instituto de la Mujer (2021). *La perspectiva de género, esencial en la respuesta al COVID-19*. Recuperado de: [https://www.inmujer.gob.es/disenov/novedades/IMPACTO\\_DE\\_GENERO\\_DEL\\_COVID-19\\_uv.pdf](https://www.inmujer.gob.es/disenov/novedades/IMPACTO_DE_GENERO_DEL_COVID-19_uv.pdf)

### 3.5. Igualdad de trato y oportunidades

En todas las crisis humanitarias, incluidas las pandemias, la población más vulnerable suele recibir un impacto mayor. El caso de las minorías raciales, étnicas o religiosas no es una excepción. Como lo señalan algunos autores<sup>69</sup>, se han documentado un buen número de actos discriminatorios y racistas sucedidos en diversos países como consecuencia de la pandemia. Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha advertido<sup>70</sup> sobre los efectos negativos del estigma, discriminación y racismo en tiempos de pandemia; por ejemplo, las personas más vulnerables ocultan la enfermedad para no ser discriminadas, llegando a abstenerse de buscar ayuda médica inmediata.

Las personas migrantes, como grupo de especial vulnerabilidad, han sido impactadas gravemente por estas discriminaciones. En muchos lugares, el coronavirus ha sido identificado como una enfermedad “Importada”, lo cual genera la estigmatización de las personas migrantes como portadores del virus. En el caso de Estados Unidos, país receptor de inmigración por antonomasia, organizaciones antiinmigrantes los han culpado de la propagación del virus, generando odio en su contra.

En una publicación reciente, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) recoge<sup>71</sup> experiencias de discriminación de las minorías en la región y constata que se han producido incidentes racistas o xenófobos y delitos de odio contra personas por su origen (percibido) como chino o asiático, así como discursos de odio contra otros grupos de extranjeros y personas romaníes. Como ocurre siempre en la práctica, estas formas de discriminación se han combinado con otras por razón de género, edad, religión y discapacidad, poniendo en evidencia la necesidad de una perspectiva interseccional en materia de discriminación. La FRA enfatiza tres ejes de especial preocupación:

- ➔ La dificultad en el **acceso a determinados bienes y servicios**. Se aprecia una especial dificultad para el disfrute de los recursos sanitarios y para la correcta garantía del derecho a la educación (en este caso también por las cuestiones derivadas de la brecha tecnológica) en el ámbito público; y en el sector privado se refleja en los obstáculos para acceder a servicios como farmacias y supermercados. Así se ha evidenciado también en la campaña #NoSoyUnVirus, (#ImNotAVirus, #JeNeSuisPasUnVirus) promovida desde Francia.

69 Odriozola, C. (2020). *Reflexiones sobre el racismo en tiempos del COVID-19*. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6568/13.pdf>

70 Organización Mundial de la Salud, Unicef, Cruz Roja y Media Luna Roja. *El estigma social asociado con el COVID-19*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/uruguay/media/2651/file/El%20estigma%20social%20asociado%20con%20el%20COVID-19%20-%20UNICEF%20Uruguay.pdf>

71 FRA (2021). *Equality in the EU 20 years on from the initial implementation of the equality directives*. Recuperado de: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2021-opinion-equality-directives-01-2021\\_en\\_0.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-opinion-equality-directives-01-2021_en_0.pdf)

**Dado el estigma, discriminación y racismo en tiempos de pandemia, las personas más vulnerables ocultan la enfermedad o se abstienen de buscar ayuda médica inmediata. En muchos lugares, el coronavirus ha sido identificado como una enfermedad “Importada”, lo cual genera la estigmatización de las personas migrantes como portadores del virus.**

- ➔ La preocupación por **las declaraciones de representantes de partidos políticos y figuras públicas**. En las que se hace referencia al origen étnico, racial o nacional de las personas infectadas o fallecidas, contribuyendo al estigma y al rechazo hacia determinados grupos. De esta manera, se pone de manifiesto que la pandemia ha servido, también, para ahondar en el populismo nacionalista. Desde el actual populismo nacionalista, con algunos partidos y organizaciones, se promueven prácticas y políticas excluyentes o represivas que perjudican a determinados grupos. Además de apuntar a los extranjeros y las minorías como objetivos de sus ataques, como se ha comprobado con la pandemia, estas prácticas adoptan formas especialmente virulentas y difíciles de perseguir cuando se realizan desde la opacidad que ofrecen las redes (así lo recuerda la Asamblea General de Naciones Unidas).
- ➔ El papel de **los medios de comunicación**. Las noticias de los medios sensacionalistas sobre el origen y el desarrollo de la COVID-19 han podido dar lugar a chivos expiatorios, agitando actitudes racistas y xenófobas. El tratamiento mediático racista, y xenófobo por parte de algunos medios de comunicación, con noticias sobre el origen de la propagación de la enfermedad o supuestos incumplimientos de la cuarentena que aluden al origen étnico, racial o nacional de las personas implicadas, sirven como pretexto para discriminar.

Estos tres ejes de preocupación que se han apreciado a nivel europeo se constatan en España. Ante esta realidad, el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica (CEDRE) enfatiza la necesidad de prestar una especial atención a los colectivos más vulnerables, los grandes olvidados en las medidas contra la pandemia, como las personas que residen en asentamientos chabolistas; las mujeres; los menores; las víctimas de violencia de género; los jóvenes extutelados; las familias monoparentales (materna o paterna); o las personas en situación de pobreza extrema.

En el caso del estado Español, ya en 2020, el informe "Racismo y xenofobia durante el estado de alarma en España" apuntaba<sup>72</sup> que "el perfilamiento étnico racial, el racismo institucional y estructural, la explotación laboral de las personas afrodescendientes y otros grupos étnico raciales, [...] han aumentado durante la pandemia global provocada por la COVID-19". El documento ha sido impulsado desde la sociedad civil y por solicitud de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y, según sus autores, "pone de manifiesto la necesidad y urgencia de tomar medidas a corto, medio y largo plazo hacia la eliminación de la discriminación racial".

El mismo informe señala que durante el estado de alarma, mientras la población permanecía confinada, numerosas organizaciones de la sociedad civil mostraron preocupación por las múltiples expresiones de racismo y xenofobia en el territorio nacional, incluidas "paradas policiales

**La población inmigrante ha sufrido una tasa de incidencia de la COVID-19 casi 3 puntos porcentuales mayor que la población de origen español. Las razones son claras: peores condiciones de vida; menores recursos para adoptar medidas preventivas; y una mayor exposición por sus empleos.**

72 Rights International Spain (2020). *Racismo y xenofobia durante el estado de alarma en España*. Recuperado de: [https://www.nadiesinfuturo.org/IMG/pdf/INF\\_Racismo\\_y\\_Xenofobia\\_Est\\_de\\_Alarma.pdf](https://www.nadiesinfuturo.org/IMG/pdf/INF_Racismo_y_Xenofobia_Est_de_Alarma.pdf)

por perfil racial, hostigamiento, ataques racistas y discurso de odio”, En el trabajo se recogen más de **“70 incidentes racistas y prácticas institucionales discriminatorias”** llevadas a cabo durante el estado de alarma. Entre estas situaciones se encuentra, por ejemplo, el uso de perfiles raciales por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FFCCSE).

Una vez finalizado el estado de alarma y ya iniciada la “nueva normalidad”, en enero de 2022, bajo el título «Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España»<sup>73</sup>, Cáritas y la Fundación FOESSA, presentaron la primera radiografía social completa de la crisis provocada por la pandemia. En ella ponen de manifiesto que la población inmigrante es la más perjudicada por la pandemia en varios frentes:

- ➔ El 50,3% de los hogares en los que viven personas de origen extranjero estaban en situación de exclusión social en 2021, lo que significa que la exclusión social en estos hogares es casi tres veces mayor que en los hogares españoles.
- ➔ La incidencia de la etnia es determinante en la intensificación de la exclusión social. En 2021, el 70,5% de los hogares gitanos se encontraban en exclusión social, triplicando lo sucedido en el conjunto de los hogares españoles.

La población inmigrante, además, ha sufrido una tasa de incidencia de la COVID-19 casi 3 puntos porcentuales mayor que la población de origen español. Las razones son claras: unas peores condiciones de vida, con viviendas peor ventiladas por las condiciones de acondicionamiento de la vivienda y con más hacinamiento; menores recursos para adoptar medidas preventivas; y una mayor exposición por sus empleos.

En este contexto de exclusión tanto determinados sectores sociales como algunos partidos políticos con estrategias populistas parecen utilizar como chivo expiatorio a las minorías más vulnerables, ante las distintas crisis sociales provocadas por la pandemia. La “Memoria anual de resultados del Servicio de Asistencia y Orientación a Víctimas de racismo. Año 2020”<sup>74</sup>, publicada por el CEDRE, pone de manifiesto un incremento del racismo en todos los ámbitos, especialmente en el acceso a la vivienda (un 31,0%); la educación (20,0%); y el trato de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (19,0%). Por otro lado, los informes anuales del Ministerio de Interior acerca de la evolución de los delitos de odio en España<sup>75</sup> también muestran un crecimiento de las denuncias por discriminación racial o étnica.

73 Fundación FOESSA (2022). Op. Cit.

74 CEDRE (2020). Memoria anual de resultados del Servicio de Asistencia y Orientación a Víctimas de racismo. Año 2020. Recuperado de: [https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/novedades/novedades/2021/Memoria\\_servicio\\_asistencia\\_victimas\\_2020.htm](https://igualdadynodiscriminacion.igualdad.gob.es/novedades/novedades/2021/Memoria_servicio_asistencia_victimas_2020.htm)

75 Ministerio del Interior (2021). Op. Cit.

### 3.6. Situación del fenómeno de la trata de seres humanos en España en 2021

Según el Derecho Internacional y el “Protocolo de prevención, supresión y castigo de la Trata de Personas, especialmente mujeres”:

“la trata de personas significa el reclutamiento, transporte, transferencia, albergue o recepción de personas, mediante la amenaza o el uso de la fuerza u otras formas de coerción, secuestro fraude, engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad (...), para lograr el consentimiento de una persona que tiene el control sobre otra persona con fines de explotación. La explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución de otros u otras formas de explotación sexual, trabajo o servicios forzados, esclavitud o prácticas similares a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos humanos”<sup>76</sup>.

Derivado de esta definición normativa se considera que la trata se compone de tres elementos esenciales: la acción, los medios y la finalidad de explotación. Los dos primeros se corresponden con la parte objetiva del tipo del delito, mientras que el tercero integra el tipo subjetivo y concurre tan solo en la mente del autor; por ello, para que la conducta de trata tenga lugar no es necesario que la explotación se haga efectiva.

Como señala Amnistía Internacional<sup>77</sup>:

“La trata de personas es una grave violación de derechos humanos que afecta de manera desproporcionada a mujeres y niñas, especialmente en el caso de trata con fines de explotación sexual, mostrándose como una forma de violencia de género y de discriminación contra la mujer. (...) está interrelacionada con los procesos migratorios y, en ocasiones, la línea divisoria entre tráfico y trata puede ser difusa. Muchas personas caen en la trata durante el trayecto migratorio. Las mujeres y las niñas son quienes tienen más riesgo de caer en redes de trata, especialmente para su explotación sexual. España, puerta de entrada de migración en Europa, es también un país de destino y tránsito para las víctimas de trata. El derecho internacional exige a los Estados una respuesta basada en los derechos humanos para prevenir y luchar contra la trata en todas sus formas, y sobre todo para proteger los derechos humanos de las víctimas tanto en la legislación como en la práctica, con medidas acordes a las necesidades reales de las víctimas, garantizando la perspectiva de género y un adecuado trato en relación a la edad, para su detección y/identificación, la asistencia y protección, garantizando el acceso a la justicia y el derecho a la reparación integral”.

76 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2009.

77 Amnistía Internacional (2021). *Cadenas invisibles: identificación de víctimas de trata en España*. Recuperado de: <https://observatoriovioencia.org/wp-content/uploads/0000A-B0B.pdf>

**El confinamiento ha podido empeorar la situación de explotación y aislamiento de mujeres y niñas migrantes en situación de explotación en el servicio doméstico, explotación sexual y otras formas de explotación que les afectan desproporcionadamente.**

## El impacto de la pandemia

El fenómeno de la trata de seres Humanos continúa siendo mayoritariamente invisible en España. En 2020, con el cierre de fronteras los movimientos de personas entre países se vieron limitados. La crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 y la declaración del estado de alarma impuso importantes restricciones a la libertad de movimiento de las personas, lo que ha supuesto un inevitable mayor impacto en los grupos de población más vulnerable. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) alertaba sobre el riesgo de que las medidas adoptadas para luchar contra la pandemia, como el confinamiento, aumentasen la dificultad para la identificación de las víctimas de trata por la menor actividad de servicios considerados como no esenciales o las dificultades para que desarrollasen su trabajo, entre ellos, las inspecciones de trabajo.

Teniendo en cuenta lo anterior, el confinamiento ha podido empeorar la situación de explotación y aislamiento de mujeres y niñas migrantes en situación de explotación en el servicio doméstico, explotación sexual y otras formas de explotación que les afectan desproporcionadamente. Por ello, varios organismos internacionales de derechos humanos han pedido a los Estados la adopción de medidas para paliar dicho impacto y ofrecer protección a las víctimas.

En 2021, a medida que fue normalizando la situación, los flujos migratorios se reactivaron y, con ellos, el tráfico, traslado y llegada de potenciales víctimas de trata a nuestro territorio. Desde las entidades sociales y la Red Española contra la Trata de Seres Humanos, que aglutina el trabajo de más de 30 entidades especializadas en España, se detectó la prevalencia de la "Ruta Africana". Las llegadas se producen sobre todo a través de costas, con un incremento vía Canarias, y las condiciones previas a la llegada a la Península dificultan la detección precoz por parte de las organizaciones de acogida. Gran parte de las mujeres que presentan indicios de ser víctimas provienen de distintos países subsaharianos, tienen perfiles vulnerables o abandonan los dispositivos sin tiempo suficiente para vincular con los equipos técnicos en aras de realizar una verdadera detección.

## La dificultad de una identificación real. ¿Qué pasa con los datos?

Amnistía Internacional ha señalado que:

"Aunque España ha ido adaptando la legislación a las exigencias emanadas de los instrumentos internacionales de derechos humanos, en la práctica hay déficits para garantizar una verdadera protección a las víctimas. En la actualidad faltan datos sistematizados y unificados sobre todos los tipos de trata, lo que dificulta conocer la dimensión y el número de víctimas en España. Amnistía Internacional se dirigió al Ministerio del Interior a través del portal de transparencia solicitando datos desglosados del número de llegadas de personas víctimas de trata con fines de explotación sexual, indicando lugar de llegada, sexo, nacionalidad y edad. La respuesta fue: "No se dispone de datos específicos sobre este extremo". (...) los únicos datos oficiales son los proporcionados por el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado

**En no pocas ocasiones, la protección otorgada a las víctimas va vinculada a la utilidad de la información que facilitan de cara a la persecución del delito. Esta utilidad no depende de la víctima y los riesgos y revictimización que asume la misma, se convierten en obstáculos para poder llevar la colaboración hasta el final.**

(CITCO), que incluyen únicamente a las víctimas que han sido identificadas formalmente tras la apertura de un atestado dentro de una investigación llevada a cabo por la Policía Nacional o la Guardia Civil.

Aunque también hay un apartado denominado “personas en riesgo”, este parámetro es solo una estimación del número de personas que podrían estar en una situación de trata en los establecimientos o lugares en que se han realizado inspecciones policiales o laborales, sin estar basado propiamente en indicios. La labor de las ONG ha sido ampliamente reconocida tanto por los responsables policiales como fiscales con los que habló, sin embargo, la colaboración de las ONG con la policía se ve en ocasiones dificultada por las discrepancias en los criterios sobre los indicios de trata; es decir, cuando ante el enfoque de derechos humanos y protección se anteponen intereses como la persecución del delito o el control migratorio”.

Las víctimas de trata se exponen a muchos riesgos colaborando con las autoridades, las cuales no pueden protegerlas, como las amenazas de las mafias de trata o de explotación de personas a sus familiares en los países de origen. En no pocas ocasiones, la protección otorgada a las víctimas va vinculada a la utilidad de la información que facilitan de cara a la persecución del delito. Esta utilidad no depende de la víctima y los riesgos y revictimización que asume la misma, se convierten en obstáculos para poder llevar la colaboración hasta el final.

En su informe anual de 2020<sup>78</sup>, el Defensor del Pueblo manifestaba su preocupación porque las cifras oficiales de víctimas identificadas muestran que aún no se han conseguido desarrollar las herramientas necesarias para detectar de manera eficaz a las víctimas y ofrecerles la necesaria protección. Asimismo, en el informe “Qué sabemos y Cómo lo contamos”<sup>79</sup>, publicado en 2021 por UNICEF y el Instituto universitario de migraciones de la Universidad de Comillas, se señala que:

“La recogida y homogeneización de datos en materia de trata no es una tarea sencilla por diferentes razones. En primer lugar, porque actualmente España carece de un organismo que unifique los datos que recogen los diferentes actores implicados en el fenómeno. Esto supone que tengamos datos parcelados, lo que impide un abordaje del fenómeno desde una perspectiva global. Se manifiesta la necesidad de un sistema de recogida y análisis de datos con un enfoque multiagencia”.

78 Defensor del Pueblo. Informe anual 2020. Recuperado de: <https://www.defensor-delpueblo.es/informe-anual/informe-anual-2020/>

79 Universidad de Comillas y UNICEF (2022). Qué sabemos y cómo lo contamos. Cultura de datos en la trata de seres humanos. Recuperado de: [https://www.comillas.edu/documentos/centros/iuem/Qu%C3%A9%20sabemos%20y%20c%C3%B3mo%20lo%20contamos\\_Digital\\_Final.pdf](https://www.comillas.edu/documentos/centros/iuem/Qu%C3%A9%20sabemos%20y%20c%C3%B3mo%20lo%20contamos_Digital_Final.pdf)

## La protección de las víctimas

Otra de las grandes dificultades es que los mecanismos de protección y restablecimiento de las víctimas dependen de legislaciones diversas, la normativa en materia de Extranjería y el Código Penal, entre otros, por lo que de cara a una intervención integral es imprescindible la aprobación de La Ley Integral contra la Trata, que lleva varios años sobre la mesa y que en el momento actual se encuentra en fase de consulta pública.

Ningún mecanismo legislativo podrá proteger realmente a las víctimas de trata sin tener en cuenta el impacto psicológico del fenómeno, ya que el 60% de las víctimas de trata con fines de explotación sexual sufren trastornos como depresión, ataques de pánico, trastorno por estrés post-traumático y diversas formas de ansiedad. Su recuperación depende, en gran medida, de que el proceso de protección y atención recibida no sea revictimizador y brinde el acompañamiento requerido para un restablecimiento real con garantías.<sup>80</sup> Por tanto, es de especial relevancia, más aún en el contexto de la pandemia y post pandemia, mejorar la recogida e interpretación de datos, y generar un marco legal y asistencial que garantice una detección precoz, así como medidas de protección y atención a víctimas acordes con las necesidades detectadas.

## 3.7. Cómo avanzar

En el contexto que se ha presentado en este capítulo, desde el Foro hacemos las siguientes propuestas y señalamos algunos puntos fundamentales:

- ➔ Marzo de 2020 pasará a la historia como el mes en el que explotó la crisis de la COVID-19 en nuestro país. Aunque esta crisis tiene una escala planetaria, sus efectos están siendo muy diferentes según los países y especialmente intensos para las personas y colectivos más vulnerables, como la población migrante, dados los elementos de carácter estructural que sustentan situaciones de desigualdad. Así, los períodos de recuperación y crecimiento económico no han supuesto un descenso en los niveles de exclusión producidos por la pandemia.
- ➔ Es necesario repensar el modelo social y relacional, económico y de redistribución, así como los valores sobre los cuales asentar nuestra convivencia, con el objetivo de evitar la que las situaciones de pobreza y exclusión social se hagan más crónicas y con la mirada en la transformación hacia una sociedad más justa.
- ➔ El aumento de las tasas de empleo tras la crisis económica de 2020 es una buena noticia, ya que con un incremento del 4,35% entre el cuarto trimestre de 2020 y el cuarto de 2021<sup>81</sup>, la cifra de ocupados

**Es necesario repensar el modelo social y relacional, económico y de redistribución, así como los valores sobre los cuales asentar nuestra convivencia, con el objetivo de evitar la que las situaciones de pobreza y exclusión social se hagan más crónicas.**

80 COPIB. Dossier el "Impacto Psicológico de la Trata". Recuperado de: [https://copib.es/intranet/files/03\\_12\\_1910\\_06\\_03Dossier\\_Trata.pdf](https://copib.es/intranet/files/03_12_1910_06_03Dossier_Trata.pdf)

81 Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística (INE).

alcanza las 20.184.900 personas, siendo la mayor desde 2008. Sin embargo, esto puede atribuirse, en parte, a una subida del número de contratos atípicos que, en determinados casos, generan un mayor riesgo de precariedad que las formas típicas de empleo. Por ello, es importante hacer mayor énfasis en la calidad del empleo creado y de los contratos.

- ➔ Las mujeres siguen siendo el colectivo más vulnerable a la inseguridad laboral y la precariedad, dado que sus salarios son inferiores a los de los hombres; trabajan con mayor frecuencia a tiempo parcial o con contratos temporales o de baja remuneración; son especialmente afectadas por el trabajo no voluntario a tiempo parcial, el empleo autónomo ficticio y el trabajo no declarado; y, en consecuencia, sufren pérdidas de por vida en términos de ingresos y de protección, ya sean salarios, pensiones o prestaciones de la seguridad social.
- ➔ Los trabajadores jóvenes, por su parte, corren un mayor riesgo de encontrarse en un empleo precario, sobre todo quienes son menores de 30 años.
- ➔ Es importante aumentar la calidad del empleo en los trabajos atípicos identificando, al menos, un conjunto de normas relacionadas con la protección social, los niveles mínimos de salario y el acceso a la formación y el desarrollo. Esto debe ocurrir a la vez que se mantienen las oportunidades de entrada en el mercado laboral.
- ➔ Se recomienda reforzar la educación pública de 0 a 3 años, dada la ausencia de oferta de guarderías y centros infantiles públicos donde las madres solas puedan dejar a sus hijos.
- ➔ Es preciso equiparar los derechos laborales de las mujeres del servicio doméstico con las del resto de los trabajadores/as, especialmente en relación con el derecho a percibir el desempleo y a que las bases de cotización vayan aumentando para tener pensiones de jubilación más dignas.
- ➔ Es necesaria una mayor rapidez en la resolución de las residencias por circunstancias excepcionales, dado que en la actualidad el tiempo de demora de 8 meses facilita que los empleadores que hicieron ofertas de empleo no quieran amortizar ese puesto de trabajo.
- ➔ Se propone una la promoción de una formación ocupacional que permita a la población inmigrante participar en los sectores emergentes de la economía.
- ➔ Es importante aplicar la reforma laboral para disminuir la contratación temporal y promover relaciones laborales indefinidas que mejoran la calidad de vida.

**Es preciso equiparar los derechos laborales de las mujeres del servicio doméstico con las del resto de los trabajadores/as, especialmente en relación con el derecho a percibir el desempleo y a que las bases de cotización vayan aumentando para tener pensiones de jubilación más dignas.**

## 4

# Retos y desafíos del sistema educativo en la era Postcovid

Elaborado por:

Comisión de educación y sensibilidad social

Este capítulo hace hincapié en retos como la brecha digital, que se traduce en una brecha educativa; la concentración y la segregación escolar, específicamente a través de las llamadas “escuelas gueto” y “matrícula viva”; y la existencia de diferencias significativas en la calidad de la educación dirigida a las minorías. En este escenario, enfatiza en la importancia de las aulas multiculturales y de la Educación para la Ciudadanía Mundial, a la vez que hace una revisión de las oportunidades abiertas por diferentes medidas adoptadas por el Gobierno y de las necesidades manifestadas por asociaciones de personas inmigrantes

La pandemia de la COVID-19 ha tenido efectos sociales y económicos que aún subsisten. Específicamente en el ámbito educativo, el confinamiento decretado en 2020 en el marco del estado de alarma supuso grandes dificultades para docentes, alumnos y familias, principalmente relacionadas con los cambios en los procesos de enseñanza y aprendizaje introducidos por las tecnologías digitales. Como consecuencia de ello, el sistema educativo quedó sujeto a grandes desafíos y la asimilación de la situación debió afrontarse en el corto plazo.

Se ha considerado oportuno prestar atención en la adaptación de la metodología tradicional pasiva aplicada en las aulas, con la idea de que transformarla en una metodología activa es una estrategia necesaria para personalizar el aprendizaje, adaptándose a la situación desencadenada por la pandemia y a otras que puedan presentarse en el futuro. Aquí, el rol del alumnado en estos cambios sociales contribuye a formar parte de la mejora de los procesos de formación continua.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este capítulo hacemos hincapié en los retos que ha abierto la pandemia, como la brecha digital, así como en cuestiones clave para la mejora del sistema educativo español, entre ellos, la concentración y segregación escolar; la participación del alumnado de origen inmigrante en las escuelas y la consecuente creación de aulas multiculturales; y el acompañamiento escolar realizado por docentes, familias y asociaciones.

## 4.1. Concentración y segregación escolar

Los cambios demográficos provocados por la inmigración, así como la transformación de los mecanismos de acceso a la escuela que se viene produciendo antes y después de la pandemia, han incrementado la segregación escolar y la preocupación por el tema. En este sentido, las observaciones finales sobre los informes periódicos de España al Comité de los Derechos del Niño de 2018<sup>82</sup> señalan la preocupación del Comité en que casi una quinta parte de los alumnos de la escuela secundaria, particularmente los niños migrantes, las niñas romaníes y los niños en situación de pobreza, no llegan a obtener el diploma de la enseñanza obligatoria. Igualmente preocupante es que los niños de origen migrante se concentren en determinadas escuelas y tengan peores resultados educativos en relación con el alumnado general. Por ello, el Comité recomienda que el Estado desarrolle activamente medidas que aseguren que los niños de origen migrante reciban apoyo suficiente para permanecer en la escuela y la igualdad de acceso a una educación de buena calidad.

Asimismo, aunque reconoce los esfuerzos realizados por el Estado para mejorar la calidad educativa, el Comité enfatiza en la persistente segregación escolar que, en algunos casos, se deriva de la segregación residencial

**Es fundamental que el Estado desarrolle activamente medidas que aseguren que los niños de origen migrante reciban apoyo suficiente para permanecer en la escuela y la igualdad de acceso a una educación de buena calidad.**

82 Consultar en la base de datos de órganos tratados de la ONU. Recuperado de: [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fESP%2fCO%2f5-6&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fESP%2fCO%2f5-6&Lang=en)

**Asegurar la educación para los alumnos más desaventajados no es suficiente, tampoco lo es distribuir a estos alumnos/as por escuelas diferentes, si esas escuelas no se pueden adaptar a sus necesidades y darles una educación de calidad.**

y afecta especialmente a grupos desfavorecidos y minoritarios, como los gitanos y las personas migrantes. A esto, se suman la existencia de diferencias significativas en la calidad de la educación dirigida a las minorías y el fenómeno de las “escuelas gueto”, que concentran un alto número de niños migrantes y gitanos.

Consecuencia de lo anterior, el Comité exhorta al Estado a intensificar sus acciones para combatir la segregación escolar, incluyendo la derivada de la segregación residencial y para garantizar la calidad educativa de manera uniforme y equitativa, proporcionando los recursos necesarios para este fin. Igualmente, le anima a adoptar políticas educativas efectivas que aseguren la distribución equitativa de los estudiantes, con el fin de poner fin al fenómeno de las “escuelas gueto”.

La segregación escolar es una realidad, en muchos países de Europa, que sufren los migrantes, como plantea el Informe del año 2017 “Luchando contra la segregación escolar en Europa a través de la educación inclusiva” del Consejo de Europa<sup>83</sup>, en el que se señalan como causas de esta situación una inapropiada regulación de las formas de admisión en la escuela, los recortes presupuestarios en los sistemas educativos y que la calidad educativa puede ser tanto una causa como una consecuencia de la segregación escolar.

Este informe también indica que la heterogeneidad es positiva, especialmente para los estudiantes más desaventajados/as, mientras que la “pérdida” derivada de la heterogeneidad para los alumnos/as más avanzados es marginal. Asegurar la educación para los alumnos más desaventajados no es suficiente, tampoco lo es distribuir a estos alumnos/as por escuelas distintas, si esas escuelas no se pueden adaptar a sus necesidades y darles una educación de calidad. En este marco, propone las siguientes recomendaciones:

- ➔ Debe estar claro que la segregación es una forma de discriminación.
- ➔ Se debe actuar de una manera más proactiva que reactiva adoptando estrategias estructurales a largo plazo para evitar la segregación.
- ➔ Estas estrategias deben de incluir campañas de sensibilización que promuevan altas expectativas de calidad educativa para todo el alumnado, así como mecanismos de evaluación.
- ➔ Cuanto más laxas y menos se tenga en cuenta el principio de inclusión, en las reglas que regulan la admisión en la escuela, más fácil será que ocurra la segregación.
- ➔ Es imprescindible tener una regulación adecuada para evitar tasas elevadas de concentración escolar.
- ➔ Los mejores profesores deben estar en las escuelas más complejas.

83 Consejo de Europa (2017) *Informe Luchando contra la segregación escolar en Europa a través de la educación inclusiva*. Recuperado de: <https://rm.coe.int/fighting-school-segregation-in-europe-through-inclusive-education-a-posi/168073fb65>

**España es uno de los países de la OCDE donde el lugar de residencia tiene mayor peso en los criterios de admisión y el segundo donde menos se consideran los resultados académicos en este proceso de selección.**

**En España, los alumnos de rentas altas, nivel socio-cultural elevado y cuyas familias no han vivido experiencias migratorias, acuden de forma desproporcionada a centros concertados y privados. Esta diferencia están mediada por cuotas o donaciones que cobran la mayor parte de estos centros.**

La Ley Orgánica 3/2020, LOMLOE, incorpora un paquete de medidas legislativas centrado en la reducción de la segregación escolar, incluyendo iniciativas directas para evitar la alta concentración del alumnado vulnerable, algunas de las cuales han logrado consenso como la gratuidad en el acceso a los centros concertados. La LOMLOE también prioriza un incremento de plazas escolares en la red de centros públicos.

En relación con nuestro país, el informe "Diversidad y libertad. Reducir la segregación escolar respetando la capacidad de elección de centro", realizado por ESADE y Save the Children<sup>84</sup>, expresa que "en los últimos años, la segregación escolar se ha convertido en un problema cada vez mayor para la calidad, equidad y libertad de educación en España"<sup>85</sup>. Asimismo, "la segregación actúa como un círculo vicioso que deteriora la calidad de algunas escuelas, centros "gueto", y requiere una intervención específica de la Administración para revertirlo"<sup>86</sup>. La concentración escolar viene a menudo acompañada de la huida del profesorado cualificado y de la inestabilidad de plantillas, lo que dificulta la consolidación de un proyecto educativo en los centros más perjudicados.

En España, siguiendo el mismo informe, la segregación escolar es más alta en primaria que en secundaria, variando por Comunidad Autónoma; además, dada la escasa cultura de evaluación externa que existe, se cuenta con poca información para medir con rigor y precisión un fenómeno como este. Igualmente, según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>87</sup>, el nuestro es uno de los países donde el lugar de residencia tiene mayor peso en los criterios de admisión y el segundo donde menos se consideran los resultados académicos en este proceso de selección. La media en los países de la OCDE de las escuelas privadas que tienen en cuenta los resultados académicos es 56,0% y en las públicas es 39,0%.

Por otro lado, en unos pocos países la diferencia de composición social de las escuelas públicas y privadas tiene un marcado impacto en el nivel de diversidad social entre las escuelas; por ejemplo, en Brasil, Colombia, República Dominicana, Líbano, Perú, Malta y España la diferencia supone más de un cuarto del nivel total de segregación, mientras que en la mayoría de los países la diferencia en la composición público-privada de las escuelas no supone más de un 10,0% del nivel de segregación<sup>88</sup>. En este sentido, es de señalar que aunque la segregación escolar público-privada es un asunto importante en la situación española, es relevante tener en

84 Esade y Save the children (2021). *Diversidad y libertad. Reducir la segregación escolar respetando la capacidad de elección de centro*. Recuperado de: [https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2021-04/AAFF\\_ESP\\_EsadeEcPol\\_Insight%2329\\_SavetheChildren\\_DiversidadLibertad\\_final.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/2021-04/AAFF_ESP_EsadeEcPol_Insight%2329_SavetheChildren_DiversidadLibertad_final.pdf)

85 Ibid. Página 11

86 Loc. Cit.

87 OCDE (2019). *Balancing School Choice and Equity. An International Perspective Based on Pisa*. Recuperado de: [https://www.oecd-ilibrary.org/education/balancing-school-choice-and-equity\\_2592c974-en](https://www.oecd-ilibrary.org/education/balancing-school-choice-and-equity_2592c974-en)

Los gráficos demuestran que España es el séptimo país de la OCDE con más porcentaje de escolarización en centros de titularidad privada.

88 Ibid. Página 56. Cuadro que indica el nivel de segregación en las escuelas públicas y privadas

cuenta que la segregación escolar es producida mayormente por factores estructurales como la "segregación residencial"<sup>89</sup>.

En España, los alumnos de rentas altas, nivel socio-cultural elevado y cuyas familias no han vivido experiencias migratorias, acuden de forma desproporcionada a centros concertados y privados. Esta diferencia está fuertemente mediada por cuotas o donaciones que cobran la mayor parte de estos centros. El cobro de contribuciones económicas a las familias se da en la red concertada y pública, aunque son mucho más elevadas y frecuentes en la primera.

La distinción entre los centros con líneas bilingües y no bilingües también supone una segregación interna de facto, dado que el alumnado de origen inmigrante acude mayoritariamente a los segundos. Igualmente, la configuración de determinados itinerarios, entre ellos la Formación Profesional básica o la Educación Compensatoria, terminan incluyendo un mayor porcentaje de alumnado extranjero.

La OCDE ha resaltado<sup>90</sup> que estos programas pueden exacerbar, más que mitigar, la segregación socio económica entre las escuelas si solamente las personas con un nivel educativo más elevado saben cómo usar las opciones que las Administraciones les ofrecen, o debido a la complejidad del sistema de admisión. Estas prácticas, además, dificultan una inclusión educativa porque en igualdad de condiciones, no favorecen la convivencia en diversidad y promueven una atención basada en bajas expectativas, por lo que es importante avanzar en fórmulas inclusivas de organización escolar y atención educativa, contando con los recursos y apoyos necesarios.

En esta línea, el Programa de Cooperación Territorial para la Orientación, Avance y Enriquecimiento Educativo en centros de especial complejidad educativa (programa PROA+), siguiendo los principios recogidos en la LOMLOE, señala, entre otros, como principios pedagógicos:

- ➔ La equidad, que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso, el proceso y resultados educativos, y la no segregación dentro de los centros.
- ➔ La educación inclusiva como principio fundamental, donde todos los jóvenes aprenden juntos y se atiende la diversidad del conjunto del alumnado.
- ➔ Expectativas positivas sobre las posibilidades de éxito de todas las personas.

89 Gutiérrez, G., J. Jerrim and R. Torres (2017). *School segregation across the world: has any progress been made in reducing the separation of the rich from the poor?* Recuperado de: <https://www.semanticscholar.org/paper/School-segregation-across-the-world-%3A-has-any-beenGuti%3%A9rrez-Jerrim/0c3b26b483360b3659ca64ac68cc4628338b92f>

90 OCDE (2019) *¿Cómo están relacionadas las políticas de elección de centro con la diversidad social en las escuelas?* Recuperado de: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/2d448c77-en.pdf?expires=1648459621&id=id&accname=guest&checksum=6212FE7E7B8DDBFB777CF5622625D2E5>

**La reputación de la escuela es un factor que influye en las decisiones de las familias, lo que favorece un círculo vicioso de estigmatización y segregación que condena a algunas escuelas. Es necesario brindar evidencias que desmonten prejuicios relacionados con la presencia de diversidad en los centros educativos**

Asimismo, la literatura comparada evidencia que distribuir al alumnado por sus habilidades o por su status social puede afectar tanto a la eficiencia como a la justicia del sistema educativo. En la medida en que las familias con un nivel socioeconómico bajo se benefician menos de la elección de centro, podría tener sentido activar medidas especiales o de acción positiva de carácter temporal para combatir esta situación, no únicamente para quienes tienen necesidades especiales, como ya se hace en España, sino también para quienes tienen desventajas por razones socioeconómicas y de origen nacional o étnico. Esto, desarrollando el artículo 35 de la Ley 62/2003 (de medidas fiscales, administrativas y del orden social), así como las Directivas 2000/43 y 2000/78, que regulan esta posibilidad en nuestro Ordenamiento Jurídico, en el marco de los compromisos asumidos por España en la Convención para la eliminación de la discriminación racial de Naciones Unidas.

En distintos países ha habido reformas recientes que incluyen porcentajes mínimos y máximos de alumnos socialmente desaventajados en todos los centros; incentivos a los centros para priorizar a estos alumnos; fortalecimiento de la información y apoyo a padres y madres en los procesos de escolarización; y reforma de los sistemas de asignación de plaza en caso de sobre-matriculación en centros<sup>91</sup>. En este sentido, es importante tener en cuenta que la reputación de la escuela es un factor que influye en las decisiones de las familias, lo que favorece un círculo vicioso de estigmatización y segregación que condena a algunas escuelas; por ello, es necesario brindar información y evidencias que desmonten prejuicios relacionados con la presencia de diversidad en los centros educativos.

Las desigualdades en el acceso a la información son otro factor de desventaja, ya que las familias de mayor nivel educativo y autóctonas lo hacen con mayor facilidad. Las Oficinas Municipales de Escolarización en Cataluña y los Family Resource Centers de Estados Unidos son ejemplos de prácticas dirigidas a mejorar la información y acompañamiento de las familias que tienen mayores desventajas. En el caso de Cataluña, esto ha sido una prioridad fruto de la colaboración entre los Ayuntamientos y el Gobierno Autónomo.

Otro factor de desigualdad es el de la incorporación de alumnos de origen extranjero y escolarización tardía a los centros en período extraordinario, cuando el curso ha iniciado, en cuanto que suelen ser enviados a colegios o institutos con problemas de concentración, a menudo sin posibilidad de elección. Así, la denominada "matrícula viva" tiende a ser asignada centros educativos que tienen una presencia mayor de alumnado desaventajado o de origen migrante y que por su estigmatización y baja demanda suelen disponer de más vacantes, agravando con ello la segregación<sup>92</sup>. Es fundamental, especialmente en los centros que están al límite de su capacidad, que las Administraciones no concedan esos aumentos de ratio y aseguren una distribución más equilibrada del alumnado.

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> Esade y Save the children (2021). Op.Cit. Página 18.

## 4.2. Brecha digital

En este apartado se hace referencia a la importancia que la digitalización ha ido adquiriendo en la sociedad contemporánea, colonizando los distintos entornos sociales formales e informales. El ámbito educativo no ha sido ajeno a este fenómeno; de hecho se ha convertido en un elemento central potenciado durante la pandemia. A la vez que la digitalización ha ido adquiriendo mayor protagonismo en las distintas esferas, se ha hecho patente la brecha que existe en el acceso, las competencias y su uso, lo que genera situaciones de desventaja y es fuente de exclusión.

**A la vez que la digitalización ha ido adquiriendo mayor protagonismo en las distintas esferas, se ha hecho patente la brecha que existe en el acceso, las competencias y su uso, lo que genera situaciones de desventaja y es fuente de exclusión.**

Esta brecha digital, que se estima afecta al 3,0% de la población, también es una brecha educativa cuyos impactos afectan, especialmente, a los grupos sociales en mayor desventaja social, entre ellos la población de origen inmigrante, como quedó demostrado durante los confinamientos derivados de la pandemia. Así, en el Decreto que regula el Programa Educa en Digital<sup>93</sup> se señala que, como consecuencia del traslado de la actividad docente desde los centros educativos hacia los hogares, la pandemia generó una nueva brecha digital, en la que el alumnado con dificultades de acceso a dispositivos y conectividad en sus domicilios fue privado de continuar el curso escolar junto a sus profesores y pares. Dada la privilegiada situación de la extensión de la cobertura de servicios fijos y móviles en España, puede afirmarse que en un alto porcentaje de casos esa brecha escolar obedece a motivos socioeconómicos.

La importancia que adquirió la educación online durante la pandemia también puso de relieve dificultades a las que se enfrentaron muchas familias. En este sentido, la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción (FAD)<sup>94</sup> señala que “uno/a de cada cuatro jóvenes afirma haber tenido constantemente o con frecuencia problemas con el uso de dispositivos tecnológicos o internet a lo largo del curso, siendo las principales dificultades, por orden de importancia, los cortes o lentitud de la conexión, el ambiente poco adecuado en casa, la necesidad de dedicarse a otras tareas, el tener que compartir los equipos, y las limitaciones de los dispositivos tecnológicos”<sup>95</sup>.

El Ministerio de Educación y Formación Profesional estima que actualmente la brecha digital afecta a un millón de alumnos de enseñanzas no universitarias y que las necesidades de 400.000 de estos alumnos pueden ser cubiertas con el equipamiento que está disponible en su centro escolar. Por su parte, el Alto Comisionado contra la Pobreza

93 Resolución de 7 de julio de 2020, de la Subsecretaría, por la que se publica el Convenio entre el Ministerio de Educación y Formación Profesional, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y la Entidad Pública Empresarial Red.es, M.P. para la ejecución del programa “Educa en Digital”.

Recuperado de: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-7682](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-7682)

94 Quirós, I (2020). “Experiencias y percepciones juveniles sobre la adaptación digital de la escuela en pandemia”. Fundación de Ayuda contra la Drogadicción.

95 Loc Cit. Página 29.

**Gran parte del alumnado de origen inmigrante sufre las consecuencias de la brecha digital en cuanto pertenecientes a familias en situación de vulnerabilidad y por circunstancias propias. Igualmente, la dedicación prioritaria de su tiempo a trabajar, buscar trabajo o aprender el idioma limita las posibilidades de utilizar o formarse en el ámbito digital.**

Infantil<sup>96</sup> ha mostrado cómo los niños y niñas que viven con dificultades se enfrentan a una triple desventaja digital: en el acceso a internet, en el equipamiento (tipo y número de dispositivos de acceso) y en el uso de las TIC.

En cuanto a la desigualdad en el acceso a internet, plantea que la brecha se abre en dos frentes: primero, entre quienes tienen acceso a internet y quienes no; y segundo, dentro de los que lo tienen, entre aquellos que tienen conexión fija en el hogar y quienes acceden a través del móvil, en muchos casos a través de peores dispositivos. Así, en el tramo de ingresos más bajo, el 9,2 % de los hogares con presencia de niños y niñas carecen de acceso a Internet, lo que supone cerca de 100.000 hogares. La causa de esta brecha es fundamentalmente la falta de recursos económicos para afrontar ese gasto. Aunque el Informe no hace un desglose por nacionalidad u origen nacional, gran parte de las familias del alumnado de origen inmigrante se encuentran en los tramos más bajos en nivel de ingresos.

La brecha digital no solamente incide en el acceso a dispositivos y conectividad, sino también en su uso. Si no ha habido muchos estudios sobre la brecha digital, en parte, es atribuible a la difusión del concepto de "nativo digital" que da por descontado que las nuevas generaciones ya se educaban digitalmente. Sin embargo, "más allá del acceso, las principales desigualdades digitales entre la juventud tienen que ver con la denominada «segunda brecha digital», que se vincula con las competencias digitales y las formas diferenciales de uso de Internet".<sup>97</sup>

En este marco, la FAD<sup>98</sup> se propuso mapear las necesidades específicas que las familias en situación de vulnerabilidad tienen en relación con sus habilidades y competencias digitales básicas e intermedias, incluyendo entre éstas la información y alfabetización digital; la comunicación y colaboración online; la creación de contenido digital; y la seguridad y resolución de problemas. La Fundación utiliza el concepto de vulnerabilidad digital para "caracterizar esa condición social de riesgo que distingue entre aquellos sectores de la población que tienen acceso a las TIC de los que no; así como aquellos que tienen suficientes recursos (habilidades, motivaciones, conocimientos, etc.) para utilizar las TIC de acuerdo a sus necesidades de los que no."<sup>99</sup>

96 Alto Comisionado para la Lucha contra la Pobreza Infantil (2020). Brecha digital y pobreza infantil. Recuperado en: [https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/7063\\_d\\_BrechaDigital-PobrezaInfantil.pdf](https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/7063_d_BrechaDigital-PobrezaInfantil.pdf)

97 Calderón, D. (2020). *Jóvenes y desigualdad digital: las brechas de acceso, competencias y uso*. Página 10. Recuperado de: <https://www.adolescenciayjuventud.org/blog/analisis-y-debate/jovenes-y-desigualdad-digital-las-brechas-de-acceso-competencias-y-uso/>

98 R4S y ÀreaQ (2021). Diagnóstico para la acción. Mapeo de centros de difícil desempeño y análisis de competencias digitales de las familias en situación de vulnerabilidad. Madrid: FAD. Recuperado en: <https://www.adolescenciayjuventud.org/publicacion/centros-competencias-digitales-vulnerabilidad/>

99 Quirós, I. (2020). Op.Cit. Página 24.

Para finalizar, es de destacar que gran parte del alumnado de origen inmigrante sufre las consecuencias de la brecha digital en cuanto pertenecientes a familias en situación de vulnerabilidad y por circunstancias propias. Si bien no existen estudios específicos sobre brecha digital en este alumnado, la Asociación Accem<sup>100</sup> ha identificado las brechas digitales que más inciden en la población de origen extranjero, así como su alcance y consecuencias con una perspectiva de género. En tal sentido, señala que, además de las dificultades económicas, el llegar a la ciudad, compartir la vivienda y no tener un lugar fijo de residencia complican aún más la contratación del servicio de conexión de internet en el hogar entre las personas extranjeras.

Igualmente, la dedicación prioritaria de su tiempo a trabajar, buscar trabajo o aprender el idioma limita las posibilidades de utilizar o formarse en el ámbito digital, a lo que se suma que el desconocimiento del idioma puede suponer una barrera importante para las personas que provienen de países que no hablan el castellano. También se señala cómo gran parte de este alumnado proviene de países menos complejos tecnológicamente, por lo que la brecha digital aumenta; o cómo el desconocimiento cultural sobre el país de acogida, la falta de información respecto a los recursos disponibles, como bibliotecas y centros informáticos públicos, o la ausencia de ordenadores o Internet en el hogar por falta de medios económicos agudizan esta brecha digital.

### 4.3. Aulas multiculturales: migraciones y nuevos desafíos para la docencia socialmente responsable

En los últimos años se ha instalado con fuerza el debate en torno a la migración, especialmente en torno a qué hacer frente a las oleadas de inmigrantes<sup>101</sup> producidas desde los años 90 y agudizadas desde comienzos del nuevo siglo, no solamente en cantidad, sino también en diversidad. Es urgente preguntarse cuáles son las causas y las consecuencias entramadas en el fenómeno migratorio, así como la manera de responder adecuadamente ante los cambios que se suscitan a nivel nacional e internacional.

En este contexto, la aversión es una reacción frente a los movimientos migratorios que se ha venido generalizando durante la última década en algunos países de Europa y América, en el marco de los discursos nacionalistas que apelan a la conservación de la identidad 'racial', cultural, política o social de un modo tal que el extranjero, el *otro*, aparece como un agente

**La aversión es una reacción frente a los movimientos migratorios que se ha generalizado en la última década, en el marco de los discursos nacionalistas que apelan a la conservación de la propia identidad de un modo tal que el extranjero aparece como un agente nocivo.**

100 Accem (2018). *Informe Impacto de las brechas digitales en la población extranjera*. Recuperado de <https://www.inclusion.gob.es/oberaxe/ficheros/documentos/Brechas.pdf>

101 Se entiende por 'inmigrante' aquella persona que ha migrado *voluntariamente* desde el país de origen donde vive habitualmente para asentarse y desarrollar su vida en el país de destino. De este modo, se lo distingue cualitativamente del refugiado y del turista.

nocivo que amenaza la continuidad de esa identidad. Así, el gen que busca siempre replicarse a sí mismo encuentra en su camino un obstáculo que debe ser neutralizado.

El sujeto migrante, más que un objeto de estudio cosificado por los gobiernos, arriba a la noción de “transnacionalismo migratorio”<sup>102</sup>, cuyo horizonte es la integración social y la participación como ciudadano activo. En referencia a esto, la evidencia está a la mano: existen millones de inmigrantes en el mundo indocumentados<sup>103</sup> que violan las barreras impuestas por los gobiernos de turno. Es natural que esto ocurra, por lo demás, ya que el inmigrante se mueve con la esperanza de reconstruir el sentido de su vida en otros territorios.

Es importante considerar, además, que en un mundo globalizado donde las mercancías circulan más rápido que las personas, la aversión a los pobres, quienes no tienen ninguna mercancía que ofrecer salvo su fuerza de trabajo no calificada, obstaculiza la acogida de ciertos inmigrantes en los países de acogida. Esta aporofobia<sup>104</sup> lastima a los inmigrantes marginados, no a los ricos o con un alto grado profesional, quienes tienen muchos menos impedimentos para asentarse en diferentes países del mundo.

Para entender cómo opera esto en el sistema educativo español, podemos empezar por identificar quiénes conforman el conjunto del alumnado en nuestro país. El curso 2020-2021 contó con 848.513 alumnos extranjeros, lo que supone un 9,9% sobre el total, mientras que en el curso 2000-2001 solamente tuvo un 2% de alumnado extranjero; a partir de entonces esta cifra aumentó más de un punto porcentual por año hasta el curso 2008-2009, cuando el total de personas extranjeras fue 9,4%, mostrando ligeros descensos entre los años 2013 y 2017, así como entre 2020 y 2021.<sup>105</sup>

El alumnado extranjero del curso 2020-2021 se distribuía en Educación Infantil (18,1%); Primaria (39,6%); Secundaria (22%); Bachillerato (5,3%); Formación Profesional básica (1,39%); Formación Profesional grado medio (4,1%); Formación Profesional grado superior (3,8%); y enseñanzas de Régimen Especial (3,67%)<sup>106</sup>.

102 Velasco, J.C. (2016). Transnacionalismo migratorio y ciudadanía en mutación. Recuperado de: <https://core.ac.uk/download/pdf/36030169.pdf>

103 Pew Research Center (2019) *Five facts about illegal immigration in the U.S.* Recuperado de: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/12/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s/>

104 El término es acuñado por la filósofa española Adela Cortina y ha sido recientemente integrado al diccionario de la RAE. Viene del griego *aporos*, que significa ‘el que está sin salida’ y *fobos* que significa ‘rechazo’, ‘aversión’ o ‘miedo’.

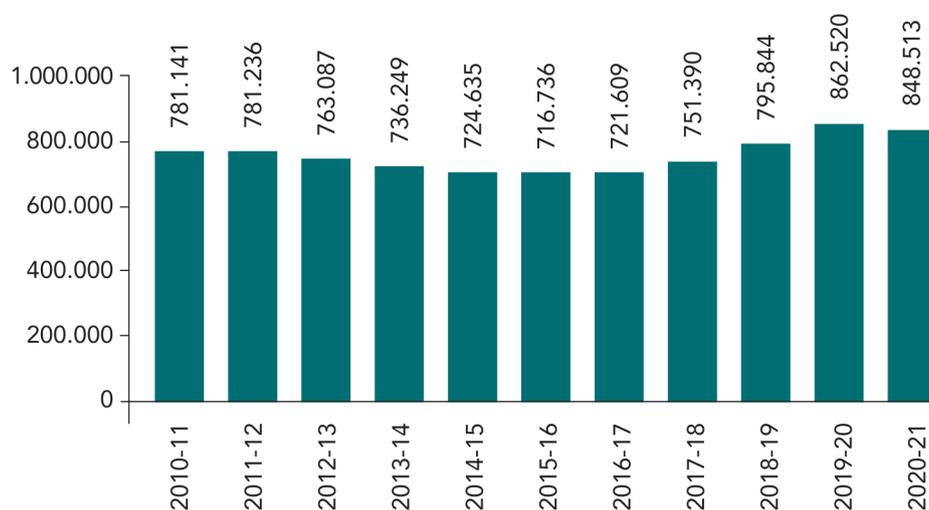
105 2022 Ministerio de Educación y Formación Profesional. Informe Datos y cifras Curso escolar 2021. Recuperado de: <https://sede.educacion.gob.es/publiventa/datos-y-cifras-curso-escolar-20202021/ensenanza-estadisticas/24152>

106 Ibid.

**Gráfico 2. Evolución del alumnado extranjero en España por régimen educativo, 2010-2021**

	2010-11	2015-16	2019-20	2020-21
Total	781.141	716.736	862.520	848.513
Enseñanzas de Régimen General	749.288	684.997	821.927	817.347
E. Infantil	133.841	148.718	171.426	159.653
E. Primaria	285.630	253.948	336.881	336.387
Educación Especial	3.649	4.166	4.994	5.234
ESO	220.052	170.399	188.980	186.874
Bachillerato	43.918	46.439	43.965	45.144
Ciclos Formativos FP Básica	—	10.564	10.800	11.877
Ciclos Formativos FP Grado Medio	27.197	31.123	31.290	35.331
Ciclos Formativos FP Grado Superior	18.274	18.524	29.769	32.699
Programas de Cualificación Profesional Inicial <sup>1</sup>	16.727	23	—	—
Otros Programas Formativos	—	1.093	3.822	4.148
Enseñanzas de Régimen Especial	31.853	31.739	40.593	31.166

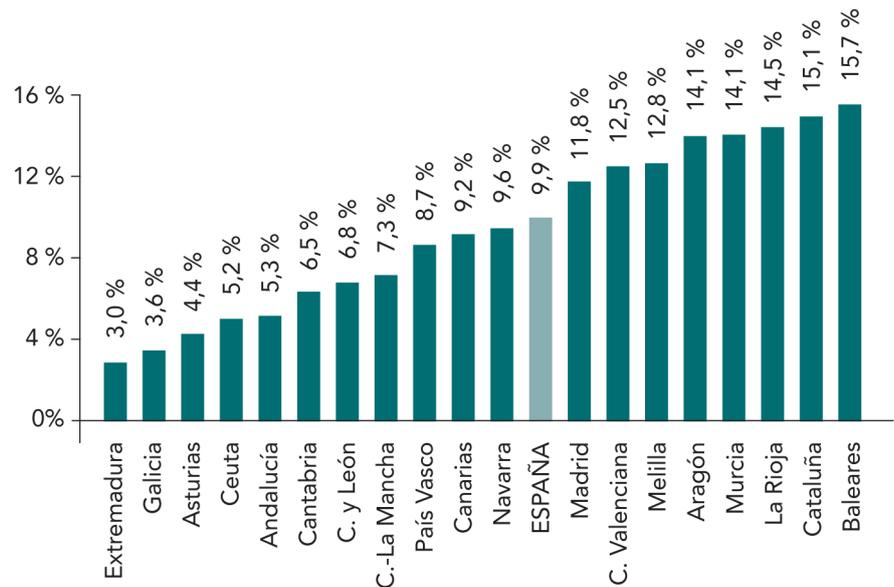
<sup>1</sup>En el curso 2010-11 se incluye alumnado extranjero de Programas de Garantía Social.



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

Baleares (15,7%), Cataluña (15,1%), La Rioja (14,5), Aragón (14,1%) y Murcia (14,1%) son las Comunidades Autónomas que concentran la mayor parte de alumnado extranjero; mientras que Galicia (3,6%) y Extremadura (3,0%) son las que tienen el porcentaje más bajo.<sup>107</sup>

**Gráfico 3. Porcentaje de alumnado extranjero sobre el total de alumnado por comunidad autónoma en el Régimen General no universitario, curso 2020-2021<sup>108</sup>**



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

En cuanto a la participación de alumnado extranjero en relación con el total de matriculados, se percibe un ligero descenso a partir de la Educación Primaria, según la siguiente información: la Educación Infantil cuenta con un 9,1%; la Educación Primaria con un 10,5%; la Secundaria Obligatoria con un 8,9%; la Secundaria Postobligatoria y Superior no universitaria con un 7,3%; y las Enseñanzas de Régimen Especial con 4,7%.

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup> El último Informe del Sistema Estatal de Indicadores de la educación 2021 recoge datos hasta el curso 2018-2019.

**Tabla 20. Porcentaje de alumnado extranjero escolarizado en enseñanzas no universitarias según Comunidad Autónoma y etapa educativa, curso 2018-2019**

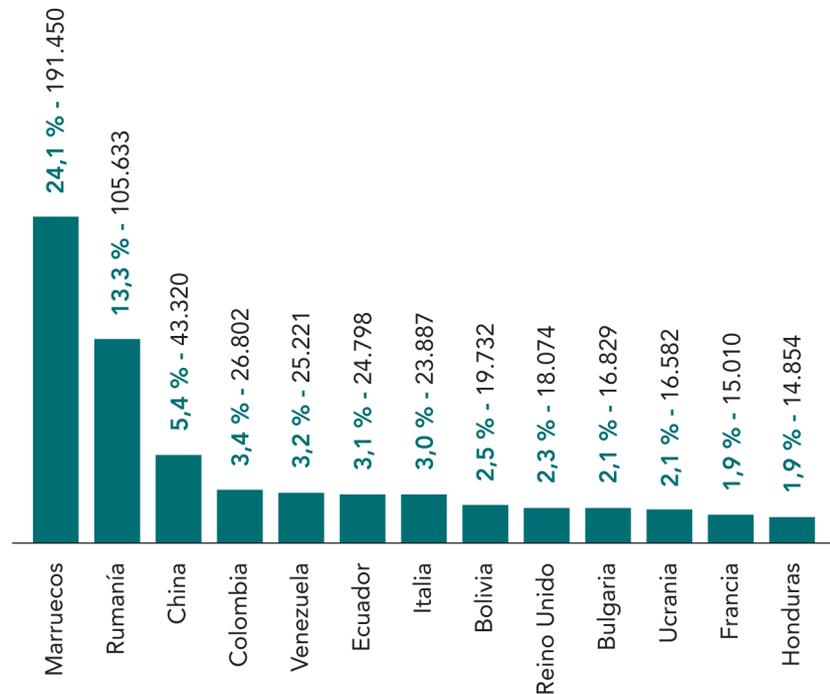
	Total absoluto	Total relativo respecto al alumnado en la enseñanza (%)					
		Total EE de Régimen General	Educación infantil	E. Primaria y E. Especial	Educación Secundaria Obligatoria	E. Secundaria postobligatoria y Superior no universitaria	Enseñanzas de Régimen Especial
España	795.844	9,2	9,1	10,5	8,9	7,3	4,7
Andalucía	93.504	5,6	5,6	6,3	5,7	4,0	3,4
Aragón	29.416	13,0	12,6	15,2	12,3	10,1	3,3
Asturias	5.861	4,1	3,4	3,8	5,2	3,9	3,0
Baleares	28.911	14,5	14,6	16,9	14,0	9,1	10,5
Canarias	31.981	8,2	8,7	9,6	8,2	5,6	7,4
Cantabria	6.096	6,2	5,6	6,0	6,1	7,0	3,1
C. y León	22.269	6,1	5,9	6,6	6,2	5,0	2,9
C.-La Mancha	25.440	6,8	4,4	7,6	8,2	5,9	2,9
Cataluña	196.548	13,9	14,6	15,8	12,2	11,3	5,1
C. Valenciana	103.307	11,1	9,5	12,8	11,4	9,0	7,1
Extremadura	5.461	2,9	2,6	3,3	3,0	2,3	2,6
Galicia	13.030	2,9	2,0	2,9	3,5	3,2	2,6
Madrid	142.173	11,3	11,1	12,8	10,5	9,2	6,0
Murcia, R. de	39.343	13,0	13,9	15,6	11,2	9,1	5,6
Navarra	9.427	7,8	6,3	8,7	8,8	6,1	1,7
País Vasco	31.399	7,8	8,8	8,0	6,8	7,3	3,2
La Rioja	7.592	13,4	14,2	15,5	12,0	10,2	3,5
Ceuta	1.179	5,0	5,9	6,0	3,3	4,5	10,1
Melilla	2.907	13,1	14,9	16,4	8,9	8,9	6,5

Nota: Se han considerado las Enseñanzas de Régimen General no universitarias y Enseñanzas de Régimen Especial. No incluye la Educación de adultos ni la Educación Universitaria.

Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

Por nacionalidades de procedencia, el 24,0% del total del alumnado extranjero es de Marruecos; el 13,3% de Rumanía; y el 5,4% de China. La presencia de alumnado de países latinoamericanos también es alta, sumando un 10,6 % distribuido entre Colombia (3,4%), Venezuela (3,2%), Bolivia (2,5%) y Honduras (1,9%).

**Gráfico 4. Número y porcentaje de alumnado extranjero de las 13 nacionalidades con más presencia en enseñanzas no universitarias sobre el total de alumnado extranjero, curso 2018-2019**



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

Los centros de titularidad pública son los que mayoritariamente tienen matriculado al alumnado extranjero: "mientras que el 67,9% de los alumnos nativos están escolarizados a los 15 años en centros públicos, la escolarización aumenta hasta el 80% en los alumnos de origen inmigrante".<sup>109</sup>

En cuanto a la brecha de rendimiento<sup>110</sup>, el estatus socioeconómico y socio-cultural, el uso del idioma de origen en el ámbito familiar o la segregación escolar en determinados centros son factores que afectan al proceso educativo del alumnado de origen inmigrante y una de las causas de obtener peores resultados académicos. Así, en los datos de PISA 2018 se pueden observar unas mayores tasas de repetición a los 15 años en el alumnado de origen inmigrante, lo que dificulta la continuidad en estudios postobligatorios y una brecha importante en la evaluación de las distintas competencias: "A esa edad, vemos que un 25,8% de los estudiantes nativos ha repetido al menos un curso, mientras que, en los alumnos de origen inmigrante de primera generación, esta tasa prácticamente se dobla, alcanzando el 50,3%, situándose en el 41,6% en los de segunda generación."<sup>111</sup>

109 Calero, J. (2018). *La población de origen inmigrante en el sistema educativo español*. Recuperado de: <https://www.sociedadeducacion.org/blog/la-poblacion-de-origen-inmigrante-en-el-sistema-educativo-espanol/>

110 Ibid.

111 Ibid.

**Cuanto más se promuevan las relaciones de amistad de calidad entre los estudiantes, mayor será la probabilidad de que se produzca un enriquecimiento mutuo; y cuanto más actores que circundan la vida del estudiante promuevan espacios para el diálogo intercultural, mayores serán las probabilidades de éxito de dichas relaciones.**

### Las aulas multiculturales: aportes desde la docencia

Los docentes pueden ser actores transformadores de gran impacto en la sociedad si desarrollan su labor con responsabilidad social, no con la idea de formar *cyborgs*, sino a seres humanos que poseen una dignidad intrínseca. Esto es especialmente relevante en lo relacionado con el fenómeno migratorio.

El prejuicio es una de las principales barreras que existen a la hora de poner en contacto a personas de distintos grupos sociales y la estrategia más eficaz para erradicarlo es estrechar lazos que promuevan la confianza mutua entre los grupos mayoritarios y los minoritarios; esto implica que los primeros apoyen la conservación de la cultura de los segundos, en lugar de exigir que éstos se adapten a las reglas sociales de las mayorías.<sup>112</sup>

En este sentido, cuanto más se promuevan las relaciones de amistad de calidad entre los estudiantes, mayor será la probabilidad de que se produzca un enriquecimiento mutuo; y cuanto más actores que circundan la vida del estudiante apoyen y promuevan espacios para el diálogo intercultural, mayores serán las probabilidades de éxito de dichas relaciones. Así pues, los cambios culturales no se producen simplemente por la voluntad de los individuos implicados, sino también, en gran medida, por el ambiente social en el que se desarrollan sus relaciones interpersonales.

Fortalecer las relaciones intergrupales en aulas multiculturales parte de una actitud colaborativa y dialogante que permite aprender del otro; conocer las debilidades y fortalezas de cada grupo; y, en suma, fomentar dinámicas que promuevan un encuentro intercultural. Toda comunidad educativa debe afrontar este gran desafío y comprender que la diversidad llegó para quedarse. Por ello, es precisamente en estos contextos en los que se debe demostrar valor espiritual y disposición a construir un mundo más armónico para las generaciones venideras. Son pequeñas y grandes acciones las que harán la diferencia.

## 4.4. Impulso de la educación para la ciudadanía mundial o global

Atender las diversas dificultades a las que se enfrenta el alumnado de origen inmigrante requiere una educación pública de calidad, inclusiva y equitativa que incluya un abordaje intercultural, como lo señaló el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes en su informe de 2020. Para ello, es importante avanzar en el desarrollo de los marcos incorporados en la práctica educativa que son útiles para abordar los retos de una sociedad cambiante, diversa y cada vez más interconectada e interdependiente.

<sup>112</sup> Cf. Jiménez-Moya, G., González, R., De Tezanos-Pinto, P. (2017). *Aulas multiculturales: el efecto del contacto intergrupar en la mejora de las actitudes hacia otros grupos*. Nota COES de Política Pública N°13.

Como respuesta a estos desafíos, desde hace varios años la ONU viene promoviendo la Educación para la Ciudadanía Mundial, ECM<sup>113</sup>, la cual marca un cambio en la función y la finalidad de la educación para forjar sociedades más justas, pacíficas, tolerantes e inclusivas, a la vez que busca empoderar a los estudiantes para que participen y asuman roles activos y proactivos, tanto local como globalmente, en la solución de los retos que enfrenta el mundo. Como señala la UNESCO:

“La Educación para la ciudadanía mundial (ECM) es un paradigma marco en el que se narran de forma resumida las formas en que la educación puede desarrollar los conocimientos, competencias, valores y actitudes que los estudiantes necesitan para garantizar un mundo más justo, pacífico, tolerante, inclusivo, sostenible y seguro.(...) reconoce el papel de la educación para llegar más allá de la evolución de los conocimientos y las competencias cognoscitivas para construir valores, competencias sociales y actitudes entre los alumnos, que pueden facilitar la cooperación internacional y promover la transformación social”.<sup>114</sup>

La ECM aplica un enfoque multifacético, empleando conceptos, metodologías y teorías como la educación en derechos humanos; la educación para la paz; la educación para el desarrollo sostenible; y la educación para la comprensión internacional. Igualmente, siguiendo a la Unesco, remarca la búsqueda de soluciones a problemas persistentes que conciernen a toda la humanidad, entre ellos, los conflictos; la pobreza; el cambio climático; la seguridad energética; la desigual distribución de la población; y todas las formas de desigualdad e injusticia.

Aunque existen diferentes perspectivas y diferencias en la interpretación de lo que supone la ECM, la Unesco resalta que existe un entendimiento común de que la ciudadanía mundial no implica un estatuto legal, sino que se refiere más al sentimiento de pertenecer a una comunidad amplia y a una humanidad común, así como a la promoción de una “mirada global” que enriquezca los conceptos, contenidos y dimensiones de la educación. De este modo la ECM contribuye a la expansión de la atención de los estudiantes para que sean capaces de ver sus realidades locales tanto como otras realidades y su mutua conexión, enseñándonos simultáneamente sobre las identidades personales, las locales, las nacionales y las mundiales, en sus múltiples niveles.

En este sentido, Díaz Salazar propone<sup>115</sup> un enfoque global, internacionalista y social de la ECM que incluya las dimensiones cognoscitivas, afectivas y activas de las personas y que haga posible que la identidad ciudadana supranacional vaya a la par de la identidad nacional e, incluso, la supere hasta convertirse en cosmopolita e internacionalista; esto, remarcando la dimensión mundial

113 Rura, A (2019). *La elaboración del concepto de ciudadanía global en organizaciones e instituciones internacionales, en Ciudadanía Global. Una visión plural y transformadora de la sociedad y de la escuela.* Fundación SM. Recuperado de: <https://www.fundacion-sm.org/investigacion/publicaciones-ciudadania-global/>

114 Unesco (2016) Educación para la Ciudadanía Mundial. *Preparar a los educandos para los retos del siglo XXI.* Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000244957>

115 Díaz Salazar, R (2020). *Educación del ser y la acción cosmopolita. Una visión plural y transformadora de la sociedad y de la escuela.* Ciudadanía Global. volumen I. Fundación SM.

**La ciudadanía mundial no implica un estatuto legal, sino que se refiere más al sentimiento de pertenecer a una comunidad amplia y a una humanidad común, así como a la promoción de una “mirada global” que enriquezca los conceptos, contenidos y dimensiones de la educación.**

**El camino del desarrollo sostenible requiere una transformación en nuestra forma de pensar y actuar, y que los individuos se conviertan en agentes de cambio, lo que hace que la educación sea un componente crucial.**

de la mirada, de los sentimientos y de la acción global, es decir: pensar en la injusticia global, actuar en lo local e incidir en lo internacional. Por su parte, la Unesco identifica tres dimensiones básicas de la ECM<sup>116</sup>:

- ➔ **Cognitiva.** Adquisición de conocimientos, comprensión y pensamiento crítico acerca de cuestiones mundiales, regionales, nacionales y locales, así como de las interrelaciones y la interdependencia de diferentes países y grupos de población.
- ➔ **Socioemocional.** Sentido de pertenencia a una humanidad común, compartiendo valores y responsabilidades, empatía, solidaridad y respeto de las diferencias y la diversidad.
- ➔ **Conductual-** Acción eficaz y responsable en el ámbito local, nacional y mundial con miras a un mundo más pacífico y sostenible.

Entre los aspectos que abarca la ECM están el fenómeno de las migraciones y sus consecuencias no deseadas como la xenofobia, el racismo y el auge de discursos nativistas. En este sentido, lo que busca es “estructurar una narrativa que haga justicia a la complejidad de la migración como fenómeno natural y universal, inherente a la condición humana y que la población inmigrante ya constituye de hecho una parte consustancial de la población de los países de acogida y de su vida cotidiana”<sup>117</sup>. Igualmente, se considera que este enfoque contribuye a mitigar uno de los problemas a los que se enfrenta tanto el alumnado de origen inmigrante como el alumnado de la sociedad de acogida: la identidad; específicamente, moverse entre la identidad de origen y el de la nueva sociedad en la que se vive, en el caso de los primeros, y el auge de las afirmaciones nacionales excluyentes, en los segundos.

Además, es importante destacar que, como apunta la Unesco, el camino del desarrollo sostenible requiere una transformación profunda en nuestra forma de pensar y actuar, y que los individuos se conviertan en agentes de cambio, a través de conocimientos, habilidades, valores y actitudes que les empoderen, lo que hace que la educación sea un componente crucial. Pero no cualquier tipo de educación. La Meta 4.7 del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 reconoce explícitamente que la ECM y la Educación para el Desarrollo Sostenible son enfoques complementarios para lograr una educación transformadora.

En definitiva, es necesario seguir avanzando en una escuela globalizada desde su diversidad multicultural constitutiva, reconociendo que, junto con la revisión de la organización escolar y el currículo, es importante crear una comunidad de ciudadanos en sus escalas más humanizadoras<sup>118</sup>.

116 UNESCO (2015) Educación para la ciudadanía mundial. Temas y objetivos de aprendizaje. Recuperado de: [http://www.iin.oea.org/pdf-iin/RH/docs\\_interés/2019/Resumen\\_Educacion\\_para\\_la\\_Ciudadania\\_UNESCO.pdf](http://www.iin.oea.org/pdf-iin/RH/docs_interés/2019/Resumen_Educacion_para_la_Ciudadania_UNESCO.pdf)

117 Díaz Salazar, R (2020). Op. Cit. Página 39

118 Sáez, P. (2020). *¿Por qué y cómo la ciudadanía global ha de cambiar la práctica educativa? Una visión plural y transformadora de la sociedad y de la escuela.* Ciudadanía Global. Volumen I. Fundación SM.

## 4.5. Necesidades expresadas por familias y asociaciones

En este apartado se expone el trabajo realizado por familias y asociaciones con el fin de mostrar los diálogos que se van creando en torno a la educación y buscando soluciones a las diversas problemáticas. Para ello se enfoca el encuentro entre Ministerio de Educación y Formación Profesional, MEFP y diferentes asociaciones que tuvo lugar en octubre de 2021 y se hacen aportes desde los proyectos y propuestas de la Asociación Marroquí para la Integración de los Inmigrantes.

### Encuentro de diálogo sobre inclusión educativa con asociaciones de inmigrantes

Este Encuentro, realizado el 19 y 21 de octubre de 2021, fue organizado por el MEFP, a través de la Subdirección General de Cooperación Territorial e Innovación Educativa (SGCTIE) con la colaboración del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia (OBERAXE), del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y la asociación Rumiñahui, que lidera una red de organizaciones de inmigrantes pequeñas.

El objetivo fue fomentar y favorecer un espacio de diálogo entre las asociaciones y la Administración Pública que permitiera identificar las principales preocupaciones y necesidades percibidas en materia de inclusión educativa de niños y niñas de origen migrante, así como informar cuestiones educativas que pudieran ser de interés.

Previamente al Encuentro las asociaciones diligenciaron un cuestionario con aspectos clave para la reflexión, cuyas respuestas permitieron tomar el pulso a la forma como las niñas y niños de los asociados viven la situación. De los 12 cuestionarios recibidos, así como de las intervenciones que se realizaron, se destacan los aspectos que se describen a continuación.

- **Situación socioeconómica de las familias**

Esta es una de las variables más destacadas como influyente. La situación laboral, los ingresos y el nivel educativo de las familias dificultan aspectos tan importantes como el seguimiento escolar, el acceso a material escolar o la participación en actividades extraescolares. También es de resaltar la precariedad de las viviendas de muchas familias, con pocos espacios y sin acceso digital ni recursos informáticos.

Las dificultades económicas obligan a muchos menores a estar al cuidado de sus hermanos, a desarrollar labores domésticas y a necesitar un espacio diferente a su hogar para realizar las tareas y estudiar. Igualmente, influyen directamente en el abandono escolar o en la no continuación de los estudios, ya que algunos priorizan la búsqueda de empleo. En este marco, las asociaciones demandaban más becas para la educación en Formación Profesional y Universitaria, buscando que los adolescentes no tengan que trabajar y estudiar a la vez, lo que induce al fracaso escolar prematuro.

**Las dificultades económicas obligan a muchos menores a estar al cuidado de sus hermanos, a desarrollar labores domésticas y a necesitar un espacio diferente a su hogar para realizar las tareas y estudiar, lo que influye en el abandono escolar.**

**Las dificultades económicas obligan a muchos menores a estar al cuidado de sus hermanos, a desarrollar labores domésticas y a necesitar un espacio diferente a su hogar para realizar las tareas y estudiar, lo que influye en el abandono escolar.**

Por su parte, la escolarización se vuelve muy difícil con las matrículas fuera de plazo ordinario, que son muy frecuentes, dado que algunos menores que se ven obligados a acudir a distritos lejanos de sus hogares y ello representa un problema para los padres quienes tienen que conciliar el trabajo con el transporte de sus hijos a y desde los centros educativos.

- **Dificultades idiomáticas**

Las dificultades idiomáticas se identificaron como uno de los grandes escollos para el acceso al sistema educativo, lo que se intensifica cuando se suma la necesidad de aprender dos idiomas en las Comunidades Autónomas con lengua propia. Incluso, alguna entidad de personas de origen latinoamericano mencionó que aunque hablen el mismo idioma, se encuentran con distintas formas de expresión y de uso del mismo, lo que en algunos casos les lleva a sentirse discriminados porque no se les entiende ni se valora su forma de expresarse. Una aportación interesante de una de los técnicos fue la necesidad de enseñar un castellano (u otro idioma de inmersión) para fines específicos y adaptado a las necesidades concretas que va a tener ese alumnado en las aulas, en vez de un castellano genérico.

- **Educación intercultural e inclusiva, sentimiento de pertenencia y apoyo psicosocial**

La necesidad sentida más expresada durante las intervenciones fue la relativa a la identidad y la pertenencia, ya que las familias expresaban su preocupación porque sus hijos no se sentían parte de ningún país.

Asimismo, se insistió en la necesidad de acompañamiento y apoyo psicosocial, especialmente a las familias en el duelo migratorio, a la vez que se mostró preocupación por el incremento de zonas donde solamente acuden hijas e hijos de origen migrante, lo que puede derivar en futuros conflictos. Al respecto, las siguientes reflexiones anónimas expresadas por los técnicos en los cuestionarios son interesantes:

“La inclusión social y el saberse parte de un grupo son especialmente beneficiosos para el alumnado, pues influyen de manera directa en la motivación que este tiene para afrontar el curso escolar. Para que esa inclusión se logre, es necesario construir una cultura compartida dentro de las clases, poniendo en valor la cultura y la lengua de origen del alumnado migrante. Así mismo, y como forma de dar respuesta a varios problemas (la lengua, la adaptación curricular y el aislamiento social) debería favorecerse el estudio colaborativo, que es un enfoque especialmente beneficioso para la construcción del conocimiento de manera significativa y, además, contribuiría a la integración e inclusión social del alumnado migrante.”

“Para que la inclusión social pueda lograrse es necesario construir una cultura compartida entre la cultura origen del alumnado y la cultura receptora. Para ello, es necesario poner en valor sus propias culturas y lenguas de manera que los niños y niñas no se sientan desarraigados. Es importante, por tanto, ofrecer un espacio seguro donde compartir esa cultura, tal vez llevando a cabo actividades en las que se involucre a las familias, se aprendan otras lenguas, etc.”

“Se debe dar seguimiento a la educación inclusiva, ya que debemos tener los medios necesario para afrontar el proceso de enseñanza-aprendizaje hacia las personas vulnerables, ya sea para una discapacidad o por déficit económicos. Se debe tener educación para todos.”

En muchos casos, estas dificultades son percibidas como situaciones de discriminación; por ello, se hizo hincapié en la necesidad de formar a los docentes en torno a las necesidades concretas del alumnado migrante y a cómo conseguir su inclusión en el grupo, así como en metodologías que contribuyan a “construir comunidad” y a que los nuevos alumnos se sientan incluidos.

- **Acompañamiento y apoyo escolar. Información y adaptación al sistema educativo**

Se expresó la necesidad de contar con mayor información sobre el sistema educativo y de que éste adapte su estructura a costumbres e idiosincrasias distintas.

“Es importante ofrecer información clara e, incluso, una pequeña formación sobre el sistema educativo, sus posibilidades y los recursos que ofrece para los tutores legales del alumnado migrante. Esta información debería incluir la forma en que se evalúa, cuál es la enseñanza obligatoria, las posibilidades de solicitar ayudas económicas, bancos de libros, becas para excursiones, etc. A menudo las familias no hacen uso de determinados recursos por desconocimiento.”

Por otro lado, se insistió en la urgencia de tener mayor acompañamiento, orientación y apoyo psicosocial en todo el proceso, especialmente en 4º de la ESO, cuando es importante conocer las distintas salidas e itinerarios. Una de las propuestas en este sentido fue la realización de protocolos estandarizados:

“un protocolo de acogida reglado que no solo cubra al propio alumnado, sino a las familias. En este sentido, ese protocolo establecería los planes de trabajo individualizados para ese alumnado, sus necesidades específicas, formación e información a las familias, recursos que se ofrecen, actividades para lograr la inclusión social, etc. La existencia de este plan regularía y unificaría lo que se hace en estos casos a nivel nacional, evitaría los agravios comparativos y sería un paso adelante en lo que a inclusión escolar se refiere.”

Igualmente, se propuso contar con redes de apoyo extraescolar para el alumnado migrante, de manera que fuesen los propios compañeros los que estudiaran junto a ellos para proporcionar una ayuda colaborativa.

- **Rendimiento escolar y motivación del alumnado**

En este caso confluían tanto las opiniones sobre la alta motivación de los alumnos por los estudios como la desmotivación por los factores señalados anteriormente y las distintas barreras que inciden en su motivación. Para afrontar estas situaciones se enfatizó la importancia de los referentes positivos.

En cuanto al rendimiento escolar, se puso de manifiesto el desfase existente en relación con el alumnado de origen nativo, insistiendo en la necesidad de contar con metodologías inclusivas y de no adaptar el currículum a la baja, ya que a la larga esto genera desmotivación y menor preparación.

- **Colaboración, participación e implicación de las familias**

Este aspecto se reconoció como clave para el rendimiento escolar, poniendo de manifiesto las dificultades de participación de las familias debido a los horarios laborales, las dificultades idiomáticas, las distancias a los centros o aspectos asociados al género. En este sentido, se abogó por la importancia de contrarrestar esas barreras con medidas específicas como las redes de traductores, la adaptación a sus horarios laborales y la facilitación del acceso a las Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (AMPAS).

### **Información desde la Subdirección General de Cooperación Territorial e Innovación Educativa, SGCTIE**

La SGCTIE programó dos intervenciones bajo el título “El sistema educativo español: organización, recursos y posibilidades”, centrándose el primer día en la organización del sistema educativo a través de la presentación de la web “Educagob”; y el segundo, en la presentación de recursos como los programas de cooperación territorial y las subvenciones a entidades sociales para compensación educativa.

### **Asociación Marroquí para la Integración de los Inmigrantes: propuestas y ejecución de proyectos antes, durante y post COVID**

La Asociación Marroquí se define como una asociación de inmigrantes que trabaja por la construcción de sociedades igualitarias donde todas las personas pueden acceder a las mismas oportunidades para ejercer sus derechos fundamentales. Además, trabaja para la erradicación de toda forma de exclusión social e injusticias vinculadas al hecho migratorio. Específicamente, en relación con el sistema educativo, se ha involucrado en proyectos como los que se presentan a continuación.

- **Proyecto Familias Colaboradoras como alternativa al acogimiento familias del colectivo Menores Extranjeros No Acompañados (2022)**

El objetivo es crear una red de Familias Colaboradoras, en coordinación con las Instituciones Oficiales responsables de la tutela, para dar una respuesta a la problemática y dificultades que plantea la acogida e integración del colectivo de menores extranjeros no acompañados. El proyecto ofrece asesoramiento socio-jurídico y acompañamiento integral en los procesos informativos, formativos y burocráticos, siendo un nexo entre las familias colaboradoras o de acogida y los servicios de protección de menores.

- **Proyecto Jóvenes en Movimiento: Integración y Acceso a la Plena Ciudadanía de los colectivos MENA y JIEX (2020-2021)**

En esta iniciativa participaron jóvenes migrantes extutelados, profesionales y Administraciones, con el objetivo de favorecer la integración de menores extranjeros no acompañados y jóvenes migrantes que deben abandonar los centros públicos a los 18 años. Igualmente, contó con la colaboración de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional al Desarrollo (AACID) y la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de la Junta de Andalucía. Entre los logros obtenidos se destacan:

- ➔ **Formación para la emancipación.** Se pretendió dar respuesta a varias cuestiones relacionadas con la infancia y juventud migrante. Por un lado, a las necesidades manifestadas por profesionales de la intervención social que trabajan con estos grupos sociales; y, por el otro, al empoderamiento de estas chicas y chicos en beneficio de su autonomía, emancipación e independencia económica y social, a través de la capacitación para gestionar los recursos que tenían a su disposición.
- ➔ **Acción para la transformación social.** El objetivo fue facilitar el camino para que estas y estos jóvenes adquieran competencias que les permitan convertirse en agentes sociales de cambio y protagonistas de su propio desarrollo. De esta manera, no solamente logran una mayor autonomía y posibilidades de emancipación, sino también que las asociaciones que participamos en su atención y tutelaje seamos cada vez menos intrusivas.
- ➔ **Fomento de iniciativas asociacionistas.** Uno de los objetivos del proyecto fue que las y los jóvenes migrantes extutelados adquiriera competencias para avanzar en su autonomía y participación democrática a través de iniciativas asociacionistas. De esta forma, el día de mañana podrán ser un apoyo niños, niñas y jóvenes que vivan experiencias similares a las suyas.
- ➔ **Sensibilización y ruptura de estereotipos.** Acercando las historias de vida, los testimonios, las circunstancias y los sueños de futuro de la infancia migrante no acompañada y de la juventud migrante extutelada, se logró que la sociedad empatice con la realidad y problemáticas que viven estos grupos sociales desde que inician sus procesos migratorios. El objetivo era romper con imaginarios colectivos, estereotipos, prejuicios y discursos negativos que giran en torno a estas niñas, niños y jóvenes, los cuales se convierten en un obstáculo más para su integración social.

- **Proyecto Acompáñame (2018- 2019)**

A través de esta actuación se acompañó tanto a jóvenes extutelados como a personas voluntarias que decidieron ser un apoyo para estas chicas y chicos. De esta forma, se aportó en la lucha contra el sentimiento de soledad y se favoreció la evolución personal, emocional, educativa y laboral de esta juventud migrante.

- **Proyecto Jóvenes en movimiento. Integración y pleno acceso en equidad de género a los derechos y plena ciudadanía global (2019)**

Para el desarrollo de este programa se implicó al área de Formación y Acción Social y se colaboró con la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias de la Junta de Andalucía.

- **Proyecto Mejora de la resiliencia de jóvenes extutelados en Andalucía (2019)**

Este proyecto en red se ejecutó en colaboración con las organizaciones Málaga Acoge y Uyamaa, así como con la Dirección General de Coordinación de Políticas Migratorias de la Junta de Andalucía.

## 4.6. Medidas públicas en el ámbito educativo y actuaciones derivadas del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia

En este apartado, analizamos las propuestas incorporadas en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España que abren oportunidades interesantes para la integración social y educativa del alumnado de origen inmigrante.

### • Concentración y segregación escolar

La LOMLOE incorpora por primera vez referencias explícitas a la Educación para el Desarrollo Sostenible y la ECM, recogiendo lo suscrito en el “Plan de acción para la implementación de la agenda 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible” y asumiendo distintos enfoques clave para adaptar el sistema educativo a lo que exigen los tiempos actuales.

Así, la educación para el desarrollo sostenible y ECM han de incardinarse en los planes y programas educativos de la totalidad de la enseñanza obligatoria -específicamente en la primaria y la secundaria a través de una asignatura de educación en valores cívicos y éticos-, incluyendo los conocimientos, capacidades, valores y actitudes que necesitan las personas para vivir una vida fructífera; adoptar decisiones fundamentadas; y asumir un papel activo, tanto en el ámbito local como mundial, a la hora de los problemas comunes a todos los ciudadanos del mundo. En esta vía también se recogen aportes de la educación para la paz y los derechos humanos; la educación intercultural; y la educación para la transición ecológica y la comprensión internacional.

En este escenario, el nuevo currículo se basa en el desarrollo de competencias, tomando como marco la Recomendación del Consejo de Europa de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente<sup>119</sup>. Entre ellas se encuentra la Competencia Ciudadana (CC), la cual hace referencia al compromiso activo con la sostenibilidad y el logro de una ciudadanía mundial.

El alumnado de origen inmigrante suele presentar una mayor vulnerabilidad en diferentes ámbitos de la vida personal y social, por lo que gran parte de las actuaciones para la mejora de su inclusión educativa se integran dentro de las medidas de “Equidad, compensación de desigualdades e inclusión en la educación” que recoge la LOMLOE. Entre las situaciones que enfrentan y que recoge esta normativa se encuentran: desconocimiento grave de la lengua de aprendizaje; situación de vulnerabilidad socioeducativa; o haberse incorporado tardíamente al sistema educativo.

119 Recomendación del Consejo de Europa de 22 de mayo de 2018 relativa a las competencias clave para el aprendizaje permanente. Recuperado de: <https://eur-lex.europa.eu/>

la Ley Orgánica 2/2006 de Educación indica que la educación para el desarrollo sostenible y ECM han de incardinarse en los planes y programas educativos de la totalidad de la enseñanza obligatoria.

En este sentido, algunas acciones para eliminar las barreras que limitan su acceso, presencia, participación o aprendizaje son:

- ➔ Actuaciones socioeducativas conjuntas entre las administraciones locales y las entidades a nivel territorial. Asimismo, subvenciones a entidades sociales para compensación de desigualdades en educación.
- ➔ Estrategias de acompañamiento y tutorización con el alumnado que se encuentre en esta situación y con sus familias, teniendo en cuenta tanto a la mediación como el seguimiento y control del absentismo escolar.
- ➔ Especial atención a la oferta educativa extraescolar y de ocio educativo; a la inserción lingüística, instrumental o cultural; y a otras actividades que favorezcan la integración en el sistema educativo y la inserción social del alumnado procedente de otros países.
- ➔ Desarrollo de la educación intercultural; promoción de la convivencia; y prevención del racismo, la xenofobia y la discriminación.

Por otro lado, el Componente 21, “Modernización y digitalización del sistema educativo, incluida la educación temprana de 0 a 3 años”, del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), impulsado por el Gobierno de España, aborda, entre otros retos, la prevención del abandono temprano de la educación y la mejora de los resultados educativos, en particular del alumnado con más dificultades, entre el cual una gran parte es de origen inmigrante.

Para hacerlo, incluye, por ejemplo, los Programas de Cooperación Territorial (PCTs) impulsados por el Ministerio de Educación y Formación Profesional en colaboración con las Comunidades Autónomas. Se destacan:

- ➔ El **Programa de Orientación, Avance y Enriquecimiento Educativo en centros de especial complejidad educativa (Programa #PROA+)**, enfocado en crear un entorno estimulante para el aprendizaje, donde se refuercen las metodologías de un aprendizaje personalizado y adaptado a las necesidades del alumnado que combata el abandono escolar.
- ➔ Las **Unidades de Acompañamiento y Orientación Personal y Familiar** del alumnado educativamente vulnerable, incorporadas en los servicios educativos o psicopedagógicos de las zonas y distritos escolares con mayores necesidades.
- ➔ El **Programa de impulso de escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil, 0 – 3 años**, a través de la creación y equipamiento de al menos 60.000 nuevas plazas públicas, priorizando los contextos de especial vulnerabilidad.

Finalmente, el “Plan estratégico de impulso de la Formación Profesional” incluye entre sus actuaciones, la ampliación de la oferta con 200.000 nuevas plazas; la transformación digital; el reconocimiento y la acreditación de las competencias básicas y profesionales; o la flexibilización y accesibilidad de la formación a través de la creación de “Aulas Mentor”, las cuales se priorizan en los municipios con menor acceso a Formación Profesional.

**El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia impulsado por el Gobierno de España, aborda la prevención del abandono temprano de la educación y la mejora de los resultados educativos, en particular del alumnado con más dificultades.**

**En relación con la brecha digital, el ordenamiento educativo español, en consonancia con los marcos internacionales, es consciente de la necesidad de garantizar el acceso de todos a las tecnologías de la información y la comunicación**

## Brecha digital

En relación con la brecha digital, el ordenamiento educativo español, en consonancia con los marcos internacionales, es consciente de la necesidad de garantizar el acceso de todos a las tecnologías de la información y la comunicación. El preámbulo de la Ley Orgánica 3/2020, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006 de Educación (LOMLOE)<sup>120</sup>, hace eco del uso generalizado de las tecnologías de la información y la comunicación, así como de la necesidad que el sistema educativo de respuesta a esta realidad social e incluya un enfoque de la competencia digital más moderno y amplio en todas las etapas educativas; asimismo, recoge en su articulado que las administraciones públicas velarán por el acceso de todos los estudiantes a los recursos digitales necesarios, con el propósito de para garantizar el ejercicio del derecho a la educación en igualdad de condiciones.

Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, la brecha digital que la pandemia puso aún más de manifiesto, hace que sean necesarias actuaciones ambiciosas. El componente C19.12 "Transformación digital de la educación", del PRTR incluye el "Plan de Digitalización y Competencias Digitales del Sistema Educativo", el cual tiene como actuaciones clave, por un lado, la dotación de dispositivos portátiles para la reducción de la brecha digital de acceso entre el alumnado de colectivos vulnerables; y, por el otro, la instalación y mantenimiento de sistemas digitales interactivos en los centros educativos.

Este Plan, impulsado por el Ministerio de Educación y Formación Profesional, tiene como objetivos básicos:

- ➔ Mejorar la Competencia Digital Educativa, incluyendo la del alumnado, la del profesorado y la de los centros educativos.
- ➔ Implantar el Plan Digital de Centro Educativo aportando equipamiento, transformando espacios, brindando formación y aplicando métodos de Inteligencia artificial para facilitar el proceso de enseñanza-aprendizaje.
- ➔ Crear Recursos Educativos Abiertos (REA) en formato digital.
- ➔ Fomentar el uso de metodologías y competencias digitales avanzadas.

Por su parte, el programa "Educa en Digital", que complementa el Plan de Digitalización y Competencias Digitales, pone en marcha acciones para apoyar la transformación digital del sistema educativo mediante la dotación de dispositivos y de recursos educativos digitales; la adecuación de las competencias digitales de los docentes; y la aplicación de la inteligencia artificial para la educación personalizada.

<sup>120</sup> Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Recuperado de: <https://www.boe.es/boe/dias/2020/12/30/>

## 4.7. Cómo avanzar

Es importante reconocer que en un mundo globalizado enfrentamos diversas problemáticas, como lo han mostrado los análisis que se han realizado, desde numerosos ámbitos y en el marco de la pandemia, para comprender la forma como se estaban llevando a cabo las actividades sociales.

Pensar estos retos y las mejoras que se requieren nos lleva a plantear que la segregación escolar es una problemática creciente, especialmente en las ciudades, que afecta con gravedad al alumnado de origen inmigrante y que requiere para su atención, experimentación; evaluación interna y externa; y políticas públicas proactivas dirigidas específicamente a combatirla. En este marco, se considera necesario:

- ➔ Una mayor cultura de evaluación externa para medir con rigor y precisión la segregación escolar existente, así como para realizar un mejor diagnóstico.
- ➔ Mejorar las condiciones de gratuidad, calidad y equidad entre los centros públicos y concertados, asegurando el control y sanción efectiva de prácticas abusivas en forma de cuotas.
- ➔ Distribuir al profesorado pensando en la equidad y la inclusión como medidas especiales o de acción positiva. Esto, teniendo en cuenta que España tiene una de las mayores brechas en escasez de recursos materiales y humanos entre escuelas aventajadas y desaventajadas, en relación con los países europeos de la OCDE.
- ➔ Sensibilizar a alumnos, docentes, familias y asociaciones sobre la necesidad de medidas especiales o de acción positiva de carácter temporal para acabar con la segregación. De hecho, en el país existen buenas prácticas de políticas de inclusión dirigidas a la desegregación que se pueden generalizar.
- ➔ Asegurar una calidad educativa equivalente entre las diferentes familias, reconociendo que el proyecto educativo y el profesorado son factores relevantes tanto para la calidad como para la equidad. Esto implica, por ejemplo, evitar la huida del profesorado cualificado y la inestabilidad de plantillas en los centros con mayor segregación; así como mejorar el acceso a la información de todas las familias.
- ➔ Gestionar la “matrícula viva” de una manera que reduzca la segregación.

Asimismo, en este contexto globalizado se forman aulas multiculturales donde participan alumnos de otras culturas que conviven interculturalmente. Las instituciones escolares no pueden permanecer impasibles y tienen que actuar de manera ágil y responsable para responder a las necesidades educativas del conjunto del alumnado, de acuerdo con su particularidades y heterogeneidad.

**Las asociaciones sociales han emprendido diversos proyectos para dar solución a los nuevos desafíos que enfrenta la esfera educativa, de los cuales se pueden aprovechar las lecciones aprendidas y escalar las buenas prácticas.**

Para ello, se considera necesario reflexionar sobre las lógicas de las políticas migratorias establecidas hasta ahora, preguntándonos si en lugar de concebir al inmigrante como un elemento perturbador de nuestra identidad logramos más bien apreciar el enriquecimiento recíproco que conlleva el encuentro de mundos. Esto tendría como resultado los múltiples beneficios de la integración, y el cumplimiento del deber moral y el compromiso democrático de reconocer que todas las personas somos iguales.

Se proponen, además, actuaciones socioeducativas conjuntas con las Administraciones Locales y Entidades Sociales a nivel territorial que permitan hacer un seguimiento del absentismo escolar, así como de las estrategias de mediación e inserción lingüística, instrumental o cultural que favorezcan la integración del alumnado procedente de otros países en el sistema educativo.

En cuanto a los docentes, se enfatiza la importancia de una actitud colaborativa y dialogante en las aulas que permita aprender del otro y que considere tanto las debilidades y las fortalezas de cada grupo para generar espacios que promuevan el encuentro intercultural. Las barreras que enfrenta la integración son múltiples (idiomáticas, costumbristas, cognitivas o socioeconómicas), por lo cual comprometerse con la diversidad implica comprender que los grupos diversos requieren de dinámicas igualmente diversas. No se trata, entonces, que los docentes impongan una estructura para generar un proceso de aculturación, sino de integrar orgánicamente y en conjunto, desde los medios hasta el fin, la participación del otro en su propio proceso de integración.

Este reto se encuentra condicionado por las habilidades tecnológicas que se han debido de demostrar en este último tiempo a causa de la pandemia. En lo que se refiere al ámbito educativo, los confinamientos derivados del estado de alarma pusieron de manifiesto las carencias derivadas de la brecha digital, sobre todo en las familias y alumnado de mayor vulnerabilidad.

Finalmente, queremos resaltar que las Asociaciones Sociales han emprendido diversos proyectos para dar solución a los nuevos desafíos que enfrenta la esfera educativa, de los cuales se pueden aprovechar las lecciones aprendidas y escalar las buenas prácticas.



